

RAPPORT ANNUEL D'ACTIVITÉ 1998

- L'intégral : Tome 1 -

Juillet 1999

RAPPORT D'ACTIVITÉ 1998
TOME 1 : de l'ouverture du marché
à la concurrence

ÉDITORIAL	4
INTRODUCTION : LES FACTEURS D'ÉVOLUTION DE LA RÉGULATION	6
CHAPITRE I : LES PRINCIPES	9
I. LA CONCURRENCE AU BÉNÉFICE DES CONSOMMATEURS	9
II. LA CONCURRENCE, FACTEUR DE CROISSANCE ET D'INNOVATION	10
III. LA RÉGULATION ASYMÉTRIQUE	11
IV. LA CONCURRENCE, PHÉNOMÈNE MONDIAL	14
CHAPITRE II : LES MÉTHODES	16
I. LA VISIBILITÉ	16
II. LA TRANSPARENCE ET LA CONCERTATION	18
III. LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE	19
IV. LA RÉGULATION JURIDIQUE	22
CHAPITRE III : LE BILAN	27
I. LES CHIFFRES-CLÉS	27
II. LA BAISSÉ DES TARIFS	30
III. LA DIVERSIFICATION DES SERVICES	32
IV. L'ARTICULATION DES SERVICES ET DES INFRASTRUCTURES	34
CHAPITRE IV : LES CHANTIERS	38
I. LES RADIOCOMMUNICATIONS	38
II. LA BOUCLE LOCALE	53
III. INTERNET	71
CHAPITRE V : LES PROPOSITIONS	78
I. LES LICENCES	78
II. L'INTERCONNEXION ET LA NUMÉROTATION	79
III. L'ÉVALUATION DE CONFORMITÉ DES ÉQUIPEMENTS TERMINAUX	84
IV. LE SERVICE UNIVERSEL	84
V. LE CONTRÔLE TARIFAIRE	88
VI. LE RÉGIME JURIDIQUE DES RÉSEAUX CÂBLÉS	91
VII. L'ADAPTATION DU CADRE RÉGLEMENTAIRE DES SERVICES TÉLÉMATIQUES AU RÉGIME CONCURRENTIEL DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS.	93
CHAPITRE VI : LES MOYENS	95
I. LES RESSOURCES HUMAINES	95
II. LES MOYENS MATÉRIELS ET INFORMATIQUES	95
III. LA SÉCURITÉ JURIDIQUE DES DÉCISIONS	95

TABLE DES MATIÈRES.....	97
ANNEXES.....	99

ÉDITORIAL

Les télécommunications, aujourd'hui en pleine expansion, sont un des secteurs clés de l'économie française dans la compétition internationale ; elles participent à la modernisation de notre pays, qui constitue l'un des axes majeurs de la politique des pouvoirs publics ; leur développement s'inscrit dans le cadre d'une Europe devenue une réalité économique et juridique ; la libéralisation accorde une place centrale au consommateur ; telle est la réalité quotidienne de la régulation, dans toute sa dimension et sa complexité.

La France est aujourd'hui pleinement engagée dans une compétition mondiale. L'année 1998 a vu l'émergence d'une concurrence qui se consolide progressivement, avec l'apparition de nouveaux acteurs, la baisse des prix et la diversification des offres commerciales. Cette nouvelle donne est source de croissance et de compétitivité pour l'économie nationale.

Mais les incertitudes et la complexité qui en résultent suscitent des inquiétudes légitimes. L'information des acteurs et des utilisateurs représente donc l'une des missions essentielles du régulateur. La volonté d'apporter au secteur visibilité et transparence nous conduit ainsi à mettre en place des outils d'observation, d'analyse et de prospective. La publication régulière de données chiffrées et une large diffusion de documents d'information contribueront à éclairer le marché et à répondre à une attente justifiée des consommateurs.

Dans ce contexte mouvant, l'Autorité poursuit sa mission avec une détermination renforcée ; en s'appuyant sur les principes posés par la loi, elle participe à la politique de modernisation de notre économie, définie par le Gouvernement et le Parlement. Le présent rapport, qui rend compte de la mise en œuvre de la régulation à l'intention des pouvoirs exécutif et législatif, constitue ainsi un élément essentiel du nécessaire dialogue entre les pouvoirs publics et une autorité administrative indépendante. Les chantiers qui y sont présentés et les propositions qui y figurent doivent ainsi être regardés comme une contribution à la réflexion sur des orientations politiques décisives pour l'avenir. Ils reflètent également la volonté de simplification, de clarification et d'efficacité qui caractérise l'action de l'Autorité depuis sa création.

L'émergence d'un marché de dimension européenne est l'une des ambitions de la libéralisation. Il faut saisir cette occasion pour consolider la place des télécommunications françaises. Les concepts et les méthodes sur lesquels s'appuie la régulation ont été définis à l'échelon communautaire. Pour remplir sa mission, le régulateur doit ainsi inscrire son action dans un cadre européen. La révision des directives qui s'engage en 1999 représente à cet égard une étape majeure dans l'évolution de ce cadre commun. Là encore, l'Autorité apportera son éclairage aux pouvoirs publics.

La loi place le consommateur au cœur de l'ouverture du marché. C'est à son bénéfice que doit s'exercer la concurrence. C'est la tâche du régulateur. Au surplus, il lui appartient d'informer les consommateurs sur les évolutions des offres et la diversité des usages pour leur permettre d'en garder la maîtrise et d'en tirer avantage.

Le présent rapport montre, à travers le bilan du marché, qu'une étape a été franchie en 1998. Alors que le mouvement est aujourd'hui bien engagé, la régulation se trouve confrontée à de nouveaux enjeux : le développement d'Internet et des radiocommunications, qui trouve son origine dans les progrès technologiques, en est le signe le plus visible. Dans un tel environnement, soutenir l'innovation tout en assurant l'exercice de la concurrence, y compris pour les communications locales, est notre priorité. A cette fin, quelques moyens matériels et humains supplémentaires sont nécessaires.

Comme en 1997, un travail considérable a été accompli en 1998, dans tous les domaines de compétence de l'Autorité. Pour en rendre compte, ce rapport est constitué de trois volumes. Le premier replace les chantiers et les propositions de l'Autorité dans le cadre général de la régulation et de l'état du marché. Le deuxième propose un bilan détaillé de la situation du marché et comporte une description complète des activités de l'Autorité en 1998, ainsi que des méthodes employées et des moyens dont elle dispose. Le troisième rassemble en annexe les principaux textes de référence.

Après un peu plus de deux ans, l'exercice de la régulation des télécommunications ne cesse d'évoluer pour s'adapter à la réalité du marché et à ses enjeux. Telle est la mission passionnante de l'Autorité. J'espère que ce rapport contribuera à vous faire partager un peu de cette passion qui, collectivement, nous anime.

Jean-Michel HUBERT

INTRODUCTION : LES FACTEURS D'ÉVOLUTION DE LA RÉGULATION

L'évolution des technologies, les attentes des consommateurs et l'internationalisation des marchés rendent inéluctable la généralisation de la concurrence dans le secteur des télécommunications. La mise en place d'une régulation appropriée s'est imposée comme le plus sûr moyen d'établir cette concurrence. L'économie de la régulation distingue traditionnellement trois phases dans le processus d'ouverture : la définition du cadre réglementaire de l'ouverture à la concurrence, le passage progressif du monopole à la concurrence puis, à terme, le retour progressif au droit commun à l'exception, s'il y a lieu, de certaines missions spécifiques permanentes (par exemple, dans le cas des télécommunications l'interconnexion et la gestion des ressources rares tels les numéros et les fréquences). En pratique, des recouvrements existent inévitablement entre ces trois phases, en fonction, par exemple, du degré d'ouverture des différents marchés concernés. Pour l'essentiel, l'Autorité situe son action dans la deuxième phase, tout en adaptant progressivement ses décisions pour tenir compte du degré de maturité des marchés.

Sous l'impulsion conjuguée du progrès rapide des technologies et de l'émergence de la concurrence, le secteur des télécommunications se caractérise par une forte croissance, une diversification des offres commerciales et une baisse des tarifs. La plupart des marchés qui le composent vont continuer à connaître dans les années à venir des taux de croissance très élevés, la baisse des tarifs sur le marché de la voix longue distance conduisant les opérateurs à développer de nouveaux services à valeur ajoutée et à proposer de nouveaux modes de consommation et de distribution.

Le cadre dans lequel s'inscrit l'action de l'Autorité connaît aujourd'hui plusieurs évolutions importantes :

Des évolutions technologiques

Les technologies émergentes sur le marché apportent, pour les années à venir, deux sources principales de croissance :

- D'une part, le marché des radiocommunications se caractérise par le développement des services mobiles, les perspectives de la boucle locale radio, la convergence fixe / mobile, le développement escompté des communications par satellites et la préparation de systèmes de télécommunications mobiles universelles dits de troisième génération (UMTS).
- D'autre part, en facilitant le transport indifférencié de tous types d'informations sur les réseaux, les technologies utilisant le protocole Internet devraient constituer l'un des moteurs

de la convergence entre les secteurs des télécommunications, de l'audiovisuel et de l'informatique.

Des évolutions économiques

Les marchés de télécommunications se caractérisent par l'apparition de nouveaux métiers et l'arrivée de nouveaux acteurs. A côté des opérateurs de réseaux traditionnels, d'autres métiers se développent, tels que ceux de fournisseur d'accès à Internet, de société de commercialisation de services, de revendeur de services ou de capacité de transport, ainsi que d'entreprises spécialisées dans l'hébergement de plates-formes de télécommunications.

L'augmentation rapide du taux de pénétration des services mobiles (plus de 21% en France fin mars 1999), de même que l'accroissement de l'utilisation d'Internet ou l'apparition de nouveaux services (cartes prépayées, services spéciaux etc.) répondent aux besoins nouveaux de clientèles diversifiées.

La diminution du prix des services est au cœur de cette dynamique. Ainsi, les prix du téléphone fixe et du téléphone mobile ont-ils baissé en 1998, pour les particuliers comme pour les entreprises.

Enfin, la libéralisation du secteur suscite, en Europe comme dans le reste du monde, des alliances et des rapprochements qui modifient en profondeur le paysage des télécommunications.

Des évolutions juridiques

Ces mutations rendent nécessaires de nouvelles adaptations du cadre juridique des télécommunications.

Au plan communautaire, l'ensemble des directives applicables au secteur des télécommunications entre dans le champ de la procédure de révision qui s'engage en 1999 (licences, interconnexion, lignes louées, téléphonie vocale) à des fins d'actualisation et de simplification.

S'agissant du cadre national, la transposition des directives récemment adoptées et la prise en compte des nouveaux enjeux économiques et techniques feront, selon toute vraisemblance, l'objet de modifications législatives et réglementaires au cours des prochaines années.

* *
*

En application de la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996, l'Autorité est chargée de favoriser l'exercice, au bénéfice des utilisateurs, d'une concurrence effective, loyale et durable et de veiller au développement de l'emploi, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des télécommunications. Pour ce faire, elle s'appuie sur les principes de la régulation, tout en adaptant ses méthodes et ses missions aux évolutions du marché des télécommunications. Ces adaptations peuvent également exiger une évolution du cadre de la régulation ; c'est l'objet des propositions formulées par l'Autorité dans le présent rapport. Enfin, la mise en œuvre de la régulation nécessite des moyens appropriés.

CHAPITRE I : LES PRINCIPES

L'action de régulation s'appuie sur des principes posés par la loi ; elle doit d'abord favoriser la concurrence au bénéfice des consommateurs ; l'exercice de cette concurrence doit également constituer un facteur de croissance et d'innovation ; pour y parvenir, la mise en place d'une régulation asymétrique est indispensable ; enfin, l'introduction de la concurrence sur le marché français doit s'intégrer dans un mouvement aujourd'hui mondial.

I. LA CONCURRENCE AU BÉNÉFICE DES CONSOMMATEURS

L'une des missions fondamentales de l'Autorité consiste à favoriser l'exercice d'une concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs.

La baisse générale des prix des services de télécommunications et le développement d'offres tarifaires adaptées aux attentes des différentes catégories de consommateurs constituent sans nul doute l'un des objectifs majeurs de l'ouverture à la concurrence. Des résultats très positifs ont d'ores et déjà été atteints, notamment en raison du dynamisme commercial de France Télécom et de la vigilance constante de l'Autorité qui, dans les avis publics qu'elle rend sur les tarifs de l'opérateur public, cherche d'abord à déterminer si les évolutions tarifaires proposées bénéficient aux utilisateurs.

Mais elle examine également ces évolutions au regard de l'exercice d'une concurrence effective et loyale. Dans la phase d'ouverture du marché à la concurrence, l'opérateur historique conserve une position de monopole de fait sur certains segments du marché, en particulier la boucle locale ; il est par ailleurs le seul à disposer d'un réseau dense sur l'ensemble du territoire. Ainsi, une baisse de ses tarifs pouvant conduire à empêcher les autres opérateurs de pénétrer sur un segment de marché sous monopole de fait ou à les exclure d'un segment en concurrence serait contraire à l'exercice d'une concurrence effective et loyale. En outre, si ces évolutions tarifaires peuvent, à court terme, profiter au consommateur, leur caractère anticoncurrentiel aurait, à moyen et long termes, des effets beaucoup moins favorables, les situations de monopole ou d'oligopole conduisant généralement à la hausse des prix ; seule la pression concurrentielle conduit à une baisse effective.

L'Autorité s'attache donc à favoriser l'exercice d'une concurrence durable. Elle peut être amenée, dans ce cadre, à adopter des positions défavorables à des baisses de tarifs qui, même si elles correspondent aux attentes des consommateurs, ne pourraient que conforter la position dominante de France Télécom sur le marché. La nouvelle donne économique qui doit prévaloir impose désormais aux opérateurs de tenir compte des coûts pour déterminer les prix des services proposés : en effet, pour subsister durablement sur le marché, un opérateur ne peut fournir des services à un prix inférieur à ses coûts, car dans ces conditions, il n'assurerait

pas sa rentabilité. Permettre à l'opérateur historique de fournir des services à des prix inférieurs à ses coûts reviendrait ainsi à obliger les autres opérateurs à s'aligner pour demeurer compétitifs, au détriment de leur rentabilité et de la concurrence.

L'Autorité s'efforce ainsi de rechercher en permanence un équilibre entre le développement de l'innovation tarifaire, favorable au consommateur, et la possibilité pour de nouveaux acteurs d'entrer sur le marché et d'y exercer leurs activités de façon pérenne.

La concurrence est également favorable au consommateur parce qu'elle est un facteur d'innovation et de diversification en termes de services. La multiplication des acteurs favorise l'amélioration, la diversification et la simplification des services existants, ainsi que l'émergence de services nouveaux, afin de répondre aux attentes des utilisateurs. Elle favorise également l'amélioration de la qualité de service proposée aux consommateurs. L'Autorité est naturellement attentive à cette dimension de l'innovation ; elle veille en particulier au respect, par les opérateurs, des obligations de qualité qui figurent dans le cahier des charges annexé à leur licence.

La diversification, qui est souvent synonyme de complexité et de nouveauté pour le consommateur, doit s'accompagner d'un travail d'explication à son intention. C'est cet objectif qui a conduit l'Autorité à mettre en œuvre un plan d'action en faveur des consommateurs (cf. tome 2, deuxième partie, chapitre 8). A mesure de la progression de la concurrence, l'Autorité va renforcer ses actions de concertation en associant plus étroitement les utilisateurs à la préparation des ses avis et décisions, par exemple dans le domaine de la numérotation. Elle donne également la priorité à l'information des consommateurs notamment par la mise en place de l'observatoire des marchés de télécommunications et par la publication régulière de documents à l'usage du public.

II. LA CONCURRENCE, FACTEUR DE CROISSANCE ET D'INNOVATION

Si l'année 1998 a été celle de l'ouverture à la concurrence, l'année 1999 se traduit par l'émergence d'une concurrence effective, avec la multiplication des offres commerciales des opérateurs. En effet, si des incertitudes pouvaient encore s'exprimer ici ou là au début de l'année 1999 sur la réalité de la concurrence, les premiers mois de l'année ont montré que le mouvement d'ouverture et de développement du marché est désormais bien engagé : le lancement successif de plusieurs offres nouvelles, la baisse des tarifs et la poursuite de la diversification des services ont en effet marqué cette période et tout montre que cette tendance va se poursuivre. Au demeurant, le marché de détail des services de télécommunications a connu une croissance de plus de 10% en volume en 1998.

Toutefois, la mise en place de cette concurrence prendra du temps. En effet, le marché se développe en fonction de plusieurs facteurs, qui ont chacun leur rythme propre :

- la technologie et l'innovation ;

- la production industrielle et la capacité d'intervention des opérateurs ;
- le développement des offres commerciales.

Dans le secteur des télécommunications, la technologie joue un rôle moteur. Les acteurs mesurent chaque jour la difficulté de s'adapter à son rythme rapide. Cette prééminence du facteur technologique oblige également le régulateur à prendre ses décisions en temps et en heure, afin qu'elles facilitent et éclairent les choix stratégiques.

Mais le rythme de la concurrence n'épouse pas uniquement celui de la technologie. L'émergence de l'innovation technique sur le marché demandera également du temps, car l'attribution des autorisations, le déploiement des réseaux puis le lancement des offres commerciales ne sont pas des opérations instantanées.

Ainsi, il a fallu plus d'un an aux opérateurs mobiles, après l'obtention de leur licence, pour ouvrir leurs services. Quant au véritable décollage du marché, il ne s'est produit qu'après plusieurs années. En comparaison, et même si les conditions de l'ouverture sont aujourd'hui différentes, le rythme d'apparition des acteurs sur le marché du téléphone fixe est plus rapide et ses premiers effets deviennent visibles pour les consommateurs.

L'Autorité veille, pour sa part, à l'établissement d'une concurrence durable, partagée entre tous les acteurs qui s'introduisent aujourd'hui sur le marché ; elle inscrit son action dans la durée et privilégie les facteurs de stabilité et de prévisibilité ; elle s'attache à promouvoir un développement régulier du marché, en évitant autant que possible les soubresauts et les à-coups que l'on peut observer ici ou là dans d'autres pays.

La concurrence constitue en définitive un moyen au service de l'intérêt général. En permettant l'apparition d'opérateurs efficaces et compétitifs, le dynamisme du marché et le développement d'une concurrence effective et loyale doivent bénéficier à l'ensemble des consommateurs comme à l'économie du pays, en termes d'investissement, d'innovation, d'emploi et d'aménagement du territoire. C'est bien ce qui fonde la distinction que l'on peut faire entre la compétition et la concurrence : dans un cas, il s'agit d'une lutte entre des acteurs pour la domination d'un marché, qui risque de se traduire, à terme, par un retour à une situation de monopole ou d'oligopole ; dans l'autre, l'objectif est “ *la maximisation du surplus social* ”, c'est-à-dire le partage de la croissance entre les différents acteurs au bénéfice des consommateurs.

III. LA RÉGULATION ASYMÉTRIQUE

La mise en œuvre d'une régulation asymétrique, telle qu'elle est prévue par la loi de réglementation des télécommunications, s'inscrit dans la logique d'un partage des rôles entre l'application du droit général de la concurrence et la régulation sectorielle.

A. L'articulation du droit de la concurrence et du droit des télécommunications

Le recours aux autorités administratives indépendantes pour réguler la concurrence d'un secteur économique est un phénomène lié à la libéralisation des secteurs qui ont connu une situation de monopole. A côté du Conseil de la concurrence, régulateur de droit commun, de nouvelles autorités apparaissent, spécifiques aux différents secteurs progressivement ouverts à la concurrence et chargées de leur régulation sectorielle. Le premier assure essentiellement un contrôle *a posteriori* des comportements des acteurs ; les secondes mettent en œuvre une régulation, pour une large part *a priori*, exigée par la spécificité technique des secteurs concernés et par le contexte de libéralisation.

1. L'encadrement du jeu concurrentiel

Dans ce cadre, le droit de la concurrence et le droit sectoriel constituent des outils complémentaires. La régulation doit donc associer règles sectorielles et règles de concurrence. Cette conception a constitué la ligne de conduite de la Commission européenne pour le secteur des télécommunications.

Dans une récente communication relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications¹, la Commission a ainsi rappelé que “ *les règles de concurrence et la réglementation sectorielle forment un ensemble cohérent de mesures propres à assurer un environnement de marché libéralisé et concurrentiel dans le secteur des télécommunications de l'Union européenne* ”.

La loi du 26 juillet 1996 a adopté cette même approche en s'attachant à articuler le plus efficacement possible la régulation sectorielle des télécommunications avec la régulation de la concurrence pour établir un équilibre entre le droit général de la concurrence et la régulation spécifique à ce secteur, confiée à l'Autorité. C'est dans cette optique qu'elle a élaboré un système de répartition des compétences mais aussi d'interaction entre le Conseil de la concurrence et l'Autorité.

Ainsi, un ensemble de règles de concurrence a été édifié qui encadre le jeu des acteurs sur le marché et s'impose à la régulation des télécommunications. Si le droit de la concurrence est largement intégré au droit des télécommunications, il n'y a pas pour autant un droit de la concurrence spécifique au secteur des télécommunications. Les concepts qui s'appliquent sont en effet les notions traditionnelles du droit de la concurrence, telles que celles de marché pertinent, d'infrastructures essentielles ou d'abus de position dominante. C'est pourquoi le législateur a également mis en place un mécanisme de passerelles destinées à recueillir avis et informations entre l'Autorité et le Conseil de la concurrence.

¹ Communication publiée au JOCE C 265 du 22 août 1998, p. 2.

2. La collaboration entre l'Autorité de régulation des télécommunications et le Conseil de la concurrence

La loi de réglementation des télécommunications a établi un partage de compétences entre le Conseil de la concurrence, gardien du bon fonctionnement de la concurrence sur le marché, et l'Autorité, investie d'une mission de régulation sectorielle.

Puisque ses pouvoirs se limitent aux missions définies dans le code des postes et télécommunications, il n'appartient pas à l'Autorité de sanctionner les prohibitions définies au titre III de l'ordonnance du 1^{er} décembre 1986 qui restent de la compétence du Conseil de la concurrence. L'unité du droit de la concurrence a ainsi été préservée par la loi de réglementation des télécommunications. Toutefois, pour éviter tout risque de conflit entre ces deux autorités, le législateur a établi entre elles des passerelles. Certaines des relations entre les deux autorités sont obligatoires, d'autres sont simplement facultatives.

Ainsi, l'Autorité est tenue de saisir le Conseil de la concurrence pour avis avant d'établir la liste annuelle des opérateurs puissants² ou de demander la modification de conventions d'interconnexion, afin de garantir l'égalité des conditions de concurrence et l'interopérabilité des services³.

Par ailleurs, le président de l'Autorité informe le Conseil de la concurrence de l'engagement de la procédure de conciliation. Le Conseil peut décider de surseoir à statuer, s'il est saisi des mêmes faits. Et, en cas d'échec de la conciliation, le Président doit saisir le Conseil, si le litige relève de sa compétence⁴.

Le président de l'Autorité saisit également le Conseil des abus de position dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence⁵. En cas de recours à la procédure d'urgence, le Conseil dispose de trente jours pour se prononcer. Enfin, le président de l'Autorité peut saisir le Conseil de tout autre question relevant de sa compétence. Il doit également informer le procureur de la République des faits susceptibles de recevoir une qualification pénale.

Réciproquement, le Conseil de la concurrence communique à l'Autorité toute saisine entrant dans le champ de compétence de celle-ci et recueille son avis sur les pratiques dont il est saisi dans le secteur des télécommunications⁶.

² Article L. 36-7 6° du code des postes et télécommunications.

³ Article L. 34-8 du code des postes et télécommunications.

⁴ Article L. 36-9 du code des postes et télécommunications.

⁵ Article L. 36-10 du code des postes et télécommunications. Antérieurement, seul le ministre de l'économie, en vertu de l'article 11 de l'ordonnance du 1er décembre 1986, était habilité à saisir le Conseil.

⁶ Article L. 36-10 du code des postes et télécommunications.

En pratique, le mécanisme de coopération entre les deux institutions s'est révélé utile et efficace. Des relations fréquentes et harmonieuses se sont établies, qui permettent des échanges fructueux.

B. La régulation asymétrique

La régulation asymétrique constitue l'une des principales spécificités d'une régulation sectorielle par rapport à celle du droit de la concurrence. Elle se justifie par la situation particulière dans laquelle se trouve l'opérateur dominant, qui justifie de le soumettre à des obligations renforcées.

En effet, l'opérateur historique est en position dominante en raison du monopole dont il a longtemps bénéficié et qui lui procure encore des avantages après l'ouverture du marché, tels qu'une bonne connaissance du marché, une forte notoriété auprès des consommateurs, une présence sur l'ensemble des segments de marché, un réseau étendu lui permettant de maîtriser l'accès direct à ses clients.

Les opérateurs qui arrivent sur le marché peuvent également bénéficier d'autres avantages tels que la possibilité d'utiliser les dernières technologies disponibles, l'absence d'investissements antérieurs devant être rentabilisés, la possibilité de s'installer sur les segments les plus profitables du marché ou de s'adapter rapidement à l'évolution des usages et des technologies. Mais du fait de sa position spécifique, l'opérateur historique aurait la possibilité, en période d'ouverture du secteur, d'empêcher l'entrée de nouveaux acteurs sur certains segments de marché. C'est cette asymétrie fondamentale qui exige une régulation particulière, s'appliquant à l'opérateur dominant.

L'asymétrie de la régulation des télécommunications est explicitement inscrite dans la loi de réglementation des télécommunications, qui prévoit l'application d'obligations spécifiques à l'opérateur historique. L'homologation des tarifs de détail de France Télécom, l'obligation qui lui est faite de publier un catalogue d'interconnexion, ainsi que la fourniture du service universel constituent les principaux instruments de la régulation asymétrique.

Avec le développement d'une concurrence effective sur l'ensemble des segments de marché, l'asymétrie de régulation aura naturellement vocation à s'atténuer, voire à disparaître. Mais compte tenu de la situation encore largement dominante de France Télécom, la régulation asymétrique demeure aujourd'hui l'un des principaux outils de l'ouverture du marché.

IV. LA CONCURRENCE, PHÉNOMÈNE MONDIAL

La régulation, qui s'attache à permettre le développement du marché des télécommunications en France, doit tenir compte du contexte international dans lequel s'inscrit

l'ouverture à la concurrence. Avec la libéralisation dans l'ensemble des pays de l'Union européenne et l'entrée en vigueur de l'accord sur les télécommunications de base signées dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce, la concurrence devient un phénomène mondial. Les marchés nationaux et régionaux tendent ainsi à devenir de plus en plus interdépendants, dans le cadre de la formation d'un marché mondial des télécommunications. Les multiples mouvements de rapprochement et d'alliance qui sont intervenus au cours de l'année 1998 et au début de l'année 1999 en témoignent.

Ainsi, le dynamisme du marché français, qui se développe aujourd'hui grâce à de nouveaux acteurs français, mais également internationaux, sera renforcé par la capacité des acteurs français, et notamment de France Télécom, à être présents et à se développer sur les marchés internationaux. La prise en compte de cette dimension fait partie des éléments qui déterminent l'action nationale et internationale de l'Autorité.

Par ailleurs, avec le développement de l'expérience française de régulation, l'Autorité doit répondre à un nombre croissant de demandes de coopération, d'expertise et de conseil venant de pays candidats à l'adhésion à l'Union européenne. (pays d'Europe centrale et orientale) et de pays émergents ou en développement - en particulier ceux qui bénéficient de l'effort de coopération de la France.

L'Autorité participe également aux actions engagées en matière de normalisation internationale. Les thèmes de travail prioritaires sont la régulation internationale des ressources (fréquences, numéros), la préparation d'une nouvelle génération de mobiles (l'UMTS) et Internet.

Ainsi, l'Autorité développe ses efforts pour remplir sa mission de conseil auprès des partenaires de la France et pour renforcer son implication dans les différentes instances de normalisation. Mais l'ampleur de son action se trouve limitée par le niveau de ses moyens.

CHAPITRE II : LES MÉTHODES

Les méthodes utilisées pour conduire l'action de régulation déterminent, pour une bonne part, son efficacité et sa pertinence. La visibilité qu'elle doit apporter au marché suppose la mise en place d'outils d'information et de prospective. Elle exige également une concertation permanente et une volonté de transparence. La régulation s'appuie par ailleurs sur une régulation économique qui nécessite une analyse des coûts ; elle se traduit enfin par des décisions qui participent à la mise en œuvre du cadre juridique.

I. LA VISIBILITÉ

Afin d'apporter au marché la visibilité dont il a besoin, l'Autorité s'attache à approfondir sa mission de suivi statistique, grâce à la mise en place d'un observatoire des marchés ; elle s'efforce également de renforcer ses moyens en matière d'analyse prospective.

A. L'information du marché

L'Autorité dispose déjà de quelques outils d'analyse des marchés : l'Observatoire des mobiles qu'elle publie chaque mois et certaines études externes réalisées à sa demande constituent des indicateurs précieux. L'institution d'un observatoire des marchés de télécommunications correspond à une volonté de généraliser et de systématiser ce dispositif.

En effet, les services de télécommunications, malgré leur part importante et croissante de l'activité économique en France, font l'objet d'un suivi statistique très insuffisant.

Or, la connaissance détaillée des marchés de télécommunications est indispensable à l'évaluation des politiques publiques menées dans ce secteur, et plus particulièrement à l'éclairage des décisions de l'Autorité. Au delà, ce suivi est nécessaire pour satisfaire des besoins d'information qui émanent des opérateurs eux-mêmes, des pouvoirs publics, de l'ensemble des acteurs et du grand public.

Le dispositif est mis en place est donc destiné à la fois à fournir à l'Autorité l'information dont elle a besoin et à lui permettre d'en rendre publics les principaux résultats.

Un tel exercice est rendu difficile sur un marché dont la structure évolue rapidement, avec l'apparition de nouveaux acteurs, la diversification des services et des politiques tarifaires, ce qui impose de procéder avec méthode. C'est pourquoi l'Autorité prévoit de mettre en place, de façon graduée et concertée, différents outils de collecte d'information, complémentaires les uns des autres.

Dans un premier temps, la collecte d'informations auprès des opérateurs titulaires de licences⁷ sur leur activité de l'année 1998 permettra de définir un " point de départ " indispensable au suivi du secteur dans le cadre de l'ouverture à la concurrence. Pour ce faire, l'Autorité s'appuie sur l'article L.36-14 du code des postes et télécommunications, qui lui permet de collecter cette information. C'est l'objet de la décision qu'elle a prise le 9 avril 1999.⁸ Cette décision précise les obligations des opérateurs, mais comporte également des engagements en ce qui concerne l'utilisation de ces données par l'Autorité. Ainsi, aucune information individuelle ne sera publiée ni utilisée pour le contrôle du respect des obligations des opérateurs. Cette collecte sera reconduite annuellement, sur la base de l'expérience portant sur l'année 1998.

Dans un deuxième temps, l'Autorité souhaite développer la collaboration avec l'INSEE afin de réduire la charge des opérateurs dans la fourniture d'informations et d'assurer la fiabilité des traitements statistiques opérés. C'est pourquoi, une convention a été signée avec l'INSEE, qui doit lui permettre, en premier lieu d'être destinataire des informations individuelles collectées par l'Autorité auprès des opérateurs titulaires de licences, en deuxième lieu d'effectuer, dans le cadre de la loi statistique de 1951, une collecte d'informations annuelle sur les entreprises du secteur des télécommunications non titulaires de licences et enfin, d'assurer la fiabilité statistique du traitement des données.

Dans un troisième temps, l'Autorité mettra en place une observation de la consommation de panels d'utilisateurs (ménages, professionnels, entreprises) en services de communications, afin d'assurer la cohérence avec les données collectées sur l'activité des opérateurs et d'affiner la mesure des évolutions des prix. Une étude de spécification de ces panels sera lancée prochainement.

Après analyse des résultats de la première collecte annuelle d'information sur l'activité des opérateurs titulaires de licences, l'Autorité mettra en place, auprès de ces mêmes opérateurs, une collecte d'informations conjoncturelles de périodicité trimestrielle et sur un nombre limité d'indicateurs.

Elle mettra également en place un groupe de travail associant les opérateurs et l'INSEE. Ce groupe sera appelé à émettre un avis régulier sur la mise en œuvre des différents modes de collecte et sur les modalités de publication proposés par l'Autorité.

Par ailleurs, les études de qualité de service menées à l'initiative de l'Autorité seront élargies à d'autres domaines comme Internet et le téléphone fixe.

⁷ Au titre des articles L.33-1, L.34-1 et L.34-3 du code des postes et télécommunications.

⁸ Décision n° 99-290 du 9 avril 1999 relative au recueil de données et aux actions d'information sur le secteur des télécommunications, publiée au J.O. du 15 mai 1999 p.7220.

Enfin, l'Autorité se dotera d'instruments d'analyse financière, notamment pour évaluer l'impact de ses décisions sur les comptes, les plans d'affaires et la valorisation des opérateurs.

B. Des outils d'analyse et de prospective

La prise en compte de son environnement économique et technologique, ainsi que, le suivi prospectif des marchés internationaux suppose le développement d'outils d'analyse. En termes de prospective technique, l'Autorité conduit un travail rassemblant l'ensemble des compétences internes et associant ses partenaires (opérateurs, industriels, utilisateurs etc.). Elle s'attache aujourd'hui en priorité à étudier les questions portant sur la technologie IP, les réseaux mobiles et l'UMTS.

La nécessité d'apporter une visibilité au marché exige assurément, de la part du régulateur, une réflexion approfondie quant aux évolutions qui risquent de modifier, à plus ou moins brève échéance, les cadres juridique, technique ou économique de son action. C'est dans cet esprit que l'Autorité aborde, par exemple, la révision des directives communautaires qui s'engage en 1999.

II. LA TRANSPARENCE ET LA CONCERTATION

C'est également le souci d'apporter au marché la visibilité nécessaire qui conduit l'Autorité à privilégier une méthode de régulation fondée sur la transparence et la concertation.

La transparence de l'action du régulateur est un des facteurs essentiels pour le développement du marché. Elle se traduit par la consultation des acteurs concernés dans le cadre de la préparation des avis et décisions de l'Autorité, notamment sous la forme des nombreuses consultations publiques que l'Autorité a organisées depuis sa création. Elle se traduit également par la publicité des avis et décisions, une fois qu'ils ont été adoptés : ceux-ci sont généralement publiés au *Journal officiel* ; la plupart d'entre eux, et notamment les avis tarifaires, sont disponibles sur le site Internet de l'Autorité. Celle-ci publie également des lignes directrices qui précisent, à l'attention des acteurs, son analyse de questions pouvant susciter des interrogations du fait de leur complexité juridique, économique ou technique (par exemple les câbles sous-marins ou l'intervention de la grande distribution).

Le régulateur s'attache enfin à assurer la transparence de son action en publiant régulièrement différents travaux permettant d'éclairer les acteurs, qu'il s'agisse d'études réalisées à sa demande (par exemple sur les perspectives du marché des mobiles ou les cartes téléphoniques), de guides à l'usage des acteurs ou des consommateurs (guide du radioamateur, guide " Télécoms mode d'emploi "), de sa lettre d'information bimestrielle ou des informations disponibles sur son site Internet.

L'exercice de la régulation suppose également une concertation approfondie. S'il appartient au régulateur de définir les orientations attendues, cela demande un travail de préparation qu'il ne peut accomplir seul, car il n'en a ni la capacité technique ni les moyens financiers et humains. Il est donc indispensable, si le régulateur veut remplir son rôle, qu'il veille à le faire de façon concertée et coordonnée avec l'ensemble des acteurs.

A cette fin, l'Autorité dispose des plusieurs « forum » qu'elle sollicite de façon régulière : elle travaille en coopération avec les acteurs au sein des comités et commissions placés auprès d'elle ; elle a également créé deux groupes de travail à vocation prospective associant professionnels et consommateurs afin de conduire une réflexion, d'une part sur le développement d'Internet et, d'autre part, sur les nouveaux systèmes de communication par satellite ; elle s'efforce par ailleurs d'organiser des auditions chaque fois que cela est nécessaire et de réunir les acteurs sur des questions spécifiques qui prennent une importance croissante dans l'actualité ; c'est dans cet esprit qu'elle a réuni à plusieurs reprises les acteurs d'Internet au début de l'année 1999 pour définir avec eux les moyens susceptibles d'améliorer les conditions tarifaires de l'accès à Internet, ainsi que les opérateurs mobiles, notamment sur la question des tarifs des communications d'un poste fixe vers un poste mobile.

Il ne s'agit pour l'Autorité ni de façonner le marché, ni de se contenter d'en suivre les évolutions, mais de lui donner des indications claires quant à l'ensemble des possibilités techniques et économiques qui s'offrent à lui. C'est bien le sens de l'action qu'elle conduit, par exemple, pour le développement de la concurrence sur la boucle locale : en étudiant, avec les opérateurs, la faisabilité juridique, technique et économique des solutions qui existent aujourd'hui, elle s'attache à établir avec eux les perspectives et les limites de ces solutions.

III. LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE

Chargées d'assurer la mise en place de la concurrence dans un secteur précédemment sous monopole et le respect de l'application d'un droit sectoriel allant au-delà des seules règles du droit de la concurrence, les autorités de régulation sectorielle ont une mission de régulation économique.

Celle-ci s'inscrit dans le cadre de la politique publique définie par la loi de réglementation des télécommunications qui a donné au régulateur les outils nécessaires.

La référence aux coûts, qui s'applique en particulier à l'opérateur historique en raison de sa position dominante sur les marchés les plus importants du secteur (téléphonie fixe, interconnexion, etc.), constitue une composante fondamentale de la régulation économique. La définition même des coûts conduit à retenir des hypothèses sur les éléments devant être pris en compte pour leur formation, en particulier pour le renouvellement des équipements, ce qui implique une appréciation de leur obsolescence et donc des progrès techniques attendus. L'analyse économique fournit les concepts de base et définit leur pertinence, ouvrant la

possibilité de multiples combinaisons. La régulation doit, sur ces bases, opérer des choix pour déterminer quelles sont les références de coûts les plus pertinentes pour analyser les comportements des acteurs, et plus particulièrement de ceux d'entre eux qui sont soit en position dominante, soit considérés comme puissants sur le marché en cause.

L'évaluation des coûts dans le secteur des télécommunications constitue un point déterminant lors du passage du monopole à la concurrence. Le secteur génère en effet des coûts d'une nature particulière du fait de sa structure en réseaux. Celle-ci accroît la part des coûts fixes, multiplie les cas de coûts à répartir entre plusieurs activités (par exemple : communications locales, longue distance, internationales) ; les coûts irréversibles y sont particulièrement importants. Ces caractéristiques ont donné naissance, historiquement, au concept de monopole naturel, selon lequel une seule entreprise sur le marché serait plus efficace que plusieurs. Cependant, les inconvénients que présentait la situation de monopole pour les clients, les difficultés de régulation d'un monopole pur, sans incitation à l'innovation et aux progrès d'efficacité, ont conduit à remettre en question cette situation en favorisant l'émergence de la concurrence. Mais l'ouverture à la concurrence ne signifie pas pour autant que la référence aux coûts, utilisée dans la régulation des monopoles purs, soit abandonnée : la référence aux coûts de l'opérateur historique est bien le meilleur moyen, pour le régulateur, de créer rapidement les conditions d'une concurrence efficace en faveur des consommateurs.

La prise en compte des coûts reste le critère le plus objectif pour déterminer les conditions de la concurrence, même si l'incitation à la performance, en particulier pour l'opérateur historique, peut être recherchée par d'autres méthodes, comme par exemple la définition d'une marge d'évolution maximale des prix sur une période annuelle ou pluriannuelle (désignée sous le nom de " price-cap " dans la terminologie anglo-saxonne)

L'action du régulateur s'inscrit dans un cadre réglementaire qui impose à l'opérateur historique des obligations particulières en matière de présentation de ses comptes à l'Autorité (séparation comptable), afin de lui permettre de disposer d'une référence directe à ses coûts pour des décisions essentielles portant par exemple sur l'interconnexion ou le service universel. Les missions générales du régulateur - le règlement des litiges, les avis sur les tarifs de détail de l'opérateur historique, les analyses concurrentielles demandées par le Conseil de la concurrence, etc. - ne peuvent être menées à bien que sur la base d'une connaissance détaillée des coûts. La référence aux coûts est ainsi omniprésente dans la pratique du régulateur en France.

Des méthodes très différentes peuvent être suivies pour la détermination des coûts. On oppose généralement celle des coûts historiques, qui prend en compte les coûts tels qu'ils apparaissent dans la comptabilité d'une entreprise et celle des coûts de long terme qui permet de tenir compte du progrès technique en se fondant sur des coûts actualisés et futurs. Les choix méthodologiques retenus sont importants, car ils influencent en partie, à terme, non seulement la structure du marché (type d'opérateurs ou degré de la concurrence) mais encore

les comportements tactiques et stratégiques : innovation, investissement, tarifs de l'opérateur historique.

Dans le débat sur les méthodes, d'importantes questions restent en discussion, et notamment celle de l'application de la notion de coûts moyens incrémentaux de long terme⁹ pour la fixation du niveau des tarifs d'interconnexion. Toutefois, d'autres options restent ouvertes qui pourraient influencer les comportements des opérateurs et la structuration du marché. C'est le cas en particulier de la politique du « price cap » mentionnée plus haut.

Enfin et surtout, il est clair que toute évaluation des coûts demande un large accès à l'information, qui doit être validée dans des conditions objectives, reconnues par l'ensemble des acteurs. Il s'agit d'une condition difficile à remplir dans le secteur des télécommunications, puisque par définition il existe une asymétrie de l'information entre le régulateur et les différents acteurs présents sur le marché. Pour restreindre ce type d'incertitude, il est nécessaire de conduire une concertation permanente sur les méthodes avec les opérateurs, associée à un contrôle régulier des résultats, car la transparence est une des conditions majeures du bon fonctionnement d'un marché en concurrence.

Le régulateur français a engagé une démarche originale, qui lui permet de s'appuyer directement sur l'information comptable et financière fournie par l'opérateur historique, validée par un cabinet indépendant¹⁰. L'audit s'applique à des restitutions de coûts et de recettes fournies par l'opérateur historique et permettant d'identifier différentes catégories de coûts.

Cette décomposition détaillée, utilisée notamment pour l'approbation des tarifs d'interconnexion et l'évaluation des coûts nets du service universel, permet d'une part de mesurer comment s'allouent les coûts « partagés » entre services, d'autre part d'appréhender l'évolution d'année en année des coûts dont chaque catégorie répond à des logiques d'évolution différentes : coûts de capital, coûts de personnel d'exploitation, coûts de support, coûts commerciaux. Cette dimension est essentielle dans la mesure où la prévision est un élément important de l'évaluation des coûts, les données comptables n'étant en général disponibles qu'avec un certain retard. Plus précisément, l'Autorité a utilisé pour ses dernières évaluations de coûts (1999 pour l'interconnexion et le service universel), sur des coûts constatés en 1996, qui ont été projetés en 1999.

La référence aux coûts apparaît en définitive comme la plus économe en informations à fournir par l'opérateur historique, la moins normative, puisque les coûts constatés incorporent spontanément les évolutions techniques et de gestion des opérateurs. Le régulateur se trouve

⁹ CMILT : Coûts moyens incrémentaux des long terme. Il s'agit d'une méthode de détermination des coûts permettant de prendre en compte le progrès technique, contrairement à la méthode des coûts historiques, qui se fonde sur les coûts tels qu'ils apparaissent dans la comptabilité des entreprises.

¹⁰ Cette démarche n'a été adoptée par aucun autre régulateur national.

donc dispensé de les estimer à la place des acteurs du secteur ; c'est également la méthode la plus prévisible à long terme pour les opérateurs.

Or, le souci de prévisibilité est essentiel pour la minimisation des risques supportés par les acteurs du secteur. Ce besoin de prévisibilité concerne-t-il plus les valeurs de marché (les tarifs d'accès au réseau, le coût du service universel ou les tarifs de détail) ou les méthodes de calcul de ces valeurs ? *A priori*, les acteurs souhaitent être informés sur les valeurs ; mais plus encore, ils ont besoin d'anticiper l'évolution des principales valeurs de marché, en se référant à une méthode donnée. C'est donc bien sur les méthodes que les acteurs demandent à être éclairés à l'avance. A ce titre, même si des questions restent ouvertes dans la mise en œuvre des méthodes de régulation fondées sur les coûts, la référence à une méthode définie de façon concertée permet de réduire les incertitudes et donc les risques.

IV. LA RÉGULATION JURIDIQUE

La volonté de créer un corpus juridique cohérent dans un univers qui se caractérise par l'extrême rapidité d'un progrès technique remettant en cause les bases matérielles mêmes du système, peut sembler vaine. Au delà du cadre général de d'ouverture à la concurrence, une telle action normative, fixée par la loi du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications et ses décrets d'application, nécessite l'action conjointe d'une autorité de régulation, productrice de décisions qui enserrant au plus près et qui s'adaptent au mieux à une évolution technique difficilement prévisible, et de juridictions qui, en cas de recours, précisent par leurs arrêts les contours encore incertains des pouvoirs de cette jeune autorité et qui inscrivent un droit des télécommunications en mutation dans la lignée des grandes jurisprudences.

Le rôle de production de normes de l'Autorité, qui doit s'inscrire dans la double contrainte d'un environnement technique mouvant et d'un cadre communautaire directif, est de surcroît partagé : en effet, tout en instituant une autorité indépendante, le législateur a légitimement veillé à préserver les capacités d'intervention du Gouvernement. La loi attribue en effet la fonction de régulation du secteur des télécommunications à la fois au ministre chargé des télécommunications et à l'Autorité¹¹, par un partage des compétences qui s'opère de la façon suivante :

- *“la fixation des règles du jeu, c'est à dire la négociation des réglementations internationales et communautaires, la préparation des lois et décrets, ainsi que le contrôle du service public et du service universel relèveront du ministre chargé des télécommunications (...)”*¹²

¹¹ Article L.32-1 (3°) du code des postes et télécommunications.

¹² exposé des motifs du projet de loi, p 2.

- “la mise en oeuvre des règles du jeu définies par la loi et les décrets d’application reposera sur une autorité indépendante de régulation des télécommunications, instance spécialisée dont le rôle sera d’assurer le bon fonctionnement du marché et de la concurrence et de préserver les intérêts de l’ensemble des utilisateurs, dans un secteur marqué par des caractéristiques justifiant une régulation spécifique (...)”¹³

Le législateur a confié au Gouvernement le soin de fixer les règles d’intérêt général que devront respecter les nouveaux opérateurs entrant sur le marché et d’organiser le service public. Il a simultanément confié à l’Autorité le soin de fixer et de faire respecter les prescriptions techniques, juridiques et économiques nécessaires au maintien de l’équilibre de la concurrence entre les opérateurs.

L’Autorité est également chargée, en vertu de l’article L.36-7, d’instruire pour le compte du ministre chargé des télécommunications les demandes d’autorisation des réseaux ouverts au public et de fourniture du service téléphonique au public, de délivrer les autorisations de réseaux indépendants, de délivrer les attestations de conformité des équipements terminaux, de contrôler le respect par les opérateurs des obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires et des autorisations dont ils bénéficient, de sanctionner les manquements constatés, de proposer au ministre les montants des contributions au financement des obligations de service universel, d’émettre des avis publics sur les tarifs relevant du service universel et des services sous monopole de fait, d’attribuer aux opérateurs et aux utilisateurs dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires les ressources rares que sont les fréquences et les numéros de téléphone, et enfin d’établir, chaque année, après avis du conseil de la concurrence, la liste des opérateurs puissants.

Enfin, en donnant compétence¹⁴ à une autorité administrative indépendante pour régler des litiges qui relèvent de rapports contractuels de droit privé, la loi a introduit une importante innovation juridique d’inspiration économique. En dotant l’Autorité d’une capacité d’intervention entre les parties concernées en amont, le législateur a voulu favoriser l’exercice loyal de la concurrence, afin de permettre le développement du marché au bénéfice du consommateur.

A. Un pouvoir réglementaire subordonné et encadré

L’intervention de l’Autorité dans le processus normatif se traduit par le cumul d’un pouvoir d’avis et d’un pouvoir propre de réglementation.

En effet, le premier alinéa de l’article L.36-5 du code des postes et télécommunications dispose que l’Autorité est “consultée sur les projets de loi, de décret ou de règlement relatifs

¹³ exposé des motifs du projet de loi, p 2.

¹⁴ Article L. 36-8 du code des postes et télécommunications

au secteur des télécommunications et participe à leur mise en oeuvre”. Depuis 1997, elle a rendu 31 avis sur des projets d’actes réglementaires.

L’Autorité dispose en outre d’un pouvoir de réglementation dans des domaines limitativement définis à l’article L.36-6 du code des postes et télécommunications.

Cet article prévoit que l’Autorité précise les règles concernant :

- les droits et obligations afférents à l’exploitation des différentes catégories de réseaux et de services, en application des articles L. 33-1 et L. 34-1 ;
- les prescriptions applicables aux conditions techniques et financières d’interconnexion, conformément à l’article L. 34-8 ;
- les prescriptions techniques applicables, le cas échéant, aux réseaux et terminaux, en vue de garantir leur interopérabilité, la portabilité des terminaux et le bon usage des fréquences et des numéros de téléphone ;
- les conditions d’établissement et d’exploitation des réseaux indépendants mentionnés à l’article L. 33-2 et celles d’utilisation des réseaux mentionnés à l’article L.33-3.

Ces règles doivent être homologuées par arrêté du ministre chargé des télécommunications puis publiées au *Journal officiel*.

Le pouvoir ainsi conféré par la loi à l’Autorité est conforme aux exigences constitutionnelles. En effet, le Conseil constitutionnel estime que “*l’article 21 de la Constitution ne fait pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité de l’Etat autre que le Premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en oeuvre une loi, à condition toutefois que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d’application que par leur contenu*” (18 septembre 1986, n° 86-217 DC).

Le Conseil Constitutionnel, par une décision du 23 juillet 1996 sur la loi de réglementation des télécommunications (n°96-378 DC), a admis, en vertu de ce raisonnement, la constitutionnalité du pouvoir réglementaire dévolu à l’Autorité par l’article L. 36-6 du code des postes et télécommunications. Ainsi, la compétence réglementaire octroyée à l’Autorité s’exerce dans le respect des dispositions du code des postes et télécommunications et de ses règlements d’application. Elle ne peut donc qu’être subordonnée et seconde par rapport au pouvoir réglementaire général. L’étendue du pouvoir réglementaire de l’Autorité a d’ailleurs été précisée par le Conseil d’Etat dans son arrêt du 26 juin 1998, AXS TELECOM. Le Conseil d’Etat a pleinement reconnu à l’Autorité le pouvoir d’édicter des dispositions réglementaires régissant le plan national de numérotation.

En effet, il a considéré “*qu’il résultait des dispositions combinées des articles L. 34-10 et L. 36-6 du code des postes et télécommunications que l’Autorité était habilitée par la loi à édicter des dispositions réglementaires régissant le plan national de numérotation (...)*” et que “*(...) cette autorité était compétente pour prendre la décision qui fixait les conditions d’attribution et de réservation des préfixes simples de sélection du transporteur, homologuée par le secrétaire d’Etat à l’industrie en application de l’article L. 36-6 du code des postes et des télécommunications, afin de déterminer la nature des différents préfixes de sélection des opérateurs longue distance, les conditions de leur attribution et d’instituer une procédure de réservation préalable à l’attribution définitive*”.

B. Des décisions soumises à de multiples contrôles

L’institution d’une autorité indépendante pour réguler la concurrence est une approche qui n’est plus vraiment nouvelle et qui pourtant semble encore, aux yeux de certains, s’accorder difficilement avec le modèle démocratique dans lequel il appartient au Parlement de voter les lois et de contrôler l’action de l’exécutif.

Selon cette conception, le régulateur échapperait à tout contrôle. En réalité, il n’en est rien. Son action est en effet soumise à de multiples contrôles :

- **Le contrôle du législateur et du Gouvernement :** l’Autorité établit chaque année son rapport public d’activité qui est remis au Gouvernement et au Parlement. Elle est entendue, à leur demande, par les commissions permanentes du Parlement compétentes pour le secteur des télécommunications. Par ces moyens, elle est soumise à l’obligation de rendre compte publiquement de son action à ceux qui sont en charge de l’intérêt général. Par ailleurs, les échanges fréquents entretenus avec la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications lui permettent de prendre, en complément de ses nombreux contacts avec les collectivités territoriales, la mesure des préoccupations des élus.
- **Le contrôle du juge :** des décisions de l’Autorité, parmi les plus lourdes, ont déjà été attaquées devant la Cour d’appel de Paris ou le Conseil d’Etat. En deux instances majeures, ces juridictions, confrontées à des questions de droit inédites posées par des législations nouvelles, ont estimé fondée l’application qu’en avait faite le régulateur. Elles ont, par leur jurisprudence, utilement complété la règle du droit et opportunément renforcé les pouvoirs donnés à l’Autorité.
- **Le contrôle du marché :** ce qui compte, c’est l’impact économique, immédiat et différé, des choix effectués par le régulateur. Tel est le cas lorsque l’Autorité se prononce sur les tarifs d’interconnexion des réseaux ou sur les prix de détail de France Télécom ; elle doit, tout à la fois, éviter d’introduire des distorsions artificielles au détriment de l’opérateur historique, et préserver les conditions d’entrée et de développement de nouveaux

opérateurs. L'action du régulateur français est jaugée, comparée et, le cas échéant sanctionnée, par des investisseurs nationaux et étrangers qui peuvent s'impliquer dans les télécommunications ou au contraire s'en détourner.

- **Le contrôle des consommateurs**, enfin : c'est bien à eux en effet que doit, au bout du compte, profiter l'action du régulateur. Une concurrence effective doit leur apporter baisse des prix, diversité des offres, améliorations technologiques, nouveaux services et simplicité des usages. Il faut faire en sorte que se poursuive l'exceptionnelle croissance des téléphones portables, que se diversifient les moyens d'accès à Internet, que se développent rapidement les liaisons avec les satellites pour le transport de la voix et des données et que soit finalement offert aux abonnés le choix de leur opérateur local. Les progrès techniques et la baisse des coûts doivent bénéficier équitablement à toutes les catégories de consommateurs, entreprises ou particuliers, habitants de grandes villes ou de régions reculées, personnes aisées ou exclues.

CHAPITRE III : LE BILAN

L'année 1998 a été celle de l'ouverture à la concurrence. Le bilan qui peut en être fait doit être établi non seulement en fonction de la croissance du marché et des différents critères de l'effectivité de la concurrence entre les acteurs : le nombre et la place des nouveaux opérateurs, la baisse des tarifs ou la diversification des services ; il doit également tenir compte des objectifs économiques et sociaux retenus par le législateur : les effets de la concurrence sur l'investissement et l'innovation, ainsi que leurs conséquences sur l'emploi et l'aménagement du territoire. C'est à la lumière de ces objectifs que l'Autorité présente ce premier bilan, afin d'orienter son action dans le sens voulu par la loi.

A l'issue de cette année consacrée à la mise en place de la concurrence, il est encore trop tôt pour tirer des conclusions précises et chiffrées quant à ces objectifs, car l'évolution engagée s'inscrit nécessairement dans la durée. L'Autorité rappelle cependant que, parmi les objectifs assignés à son action, elle s'est attachée plus particulièrement à favoriser l'investissement dans le secteur des télécommunications, par exemple dans le cadre de l'instruction des licences, de l'approbation du catalogue d'interconnexion ou de l'attribution des ressources en fréquences et en numérotation.

I. LES CHIFFRES-CLÉS

Afin de permettre au public et aux acteurs de disposer d'une information statistique sur le secteur des télécommunications, l'Autorité a souhaité publier, dans le présent rapport, un certain nombre d'éléments chiffrés significatifs portant sur les principaux segments du marché des services de télécommunications en 1998. A l'exception des données issues de l'observatoire des mobiles, qui font l'objet d'un recensement systématique, celles qui figurent dans ce chapitre résultent de la compilation et de la mise en cohérence d'informations issues de sources variées. Si la fiabilité des sources retenues n'est pas en cause, il convient de souligner qu'il s'agit d'abord d'un exercice d'estimation.¹⁵ L'Autorité publiera, au cours de l'année 1999, un rapport statistique exhaustif qui viendra compléter ces premiers chiffres.

¹⁵ Ces données statistiques font l'objet d'une présentation détaillée dans le tome 2 du présent rapport.

Evaluation du marché des services de télécommunications en 1998

	Chiffre d'affaires (en milliards de francs)		Volumes (en milliards de minutes)	
	1998	variation 98/97 (%)	1998	variation 98/97 (%)
Téléphone fixe national (1)	84,9	-1%	140,4	+12%
Abonnements	28,4	+10%		
Communications locales (a)	22,8	-1%	82,3	+4%
Communications longue distance (b)	21,4	-21%	34,5	+6%
Communications fixe vers mobiles	1,5	+69%	3,9	+87%
Numéros à coût partagé	0,9	+52%	1,1	+83%
Divers communications nationales	0,9	+13%	0,5	+25%
Publiphonie et cartes ¹⁶ (c)	6,0	+5%	5,8	+1%
Redevances d'interconnexion	3,0	+76%	12,3	+137%
Téléphone fixe international (2)	10,6	-14%	7,5	+11%
International sortant (d)	7,2	-9%	3,6	+13%
International entrant	3,4	-22%	3,9	+8%
Téléphone Mobile	37,0	+67%	14,4	+119%
Au départ de l'abonné	23,0	+71%	10,0	+141%
Trafic entrant quote-part mobile	11,4	+82%	4,4	+88%
Autres produits (radiomessagerie, terminaux)	2,6	+10%		
Services d'information (ces services comprennent l'accès Internet)	8,6	+19%	7,4	+10%
Liaisons louées et transmission de données	13,9	+27%		
Total sur le marché de détail (*)	150,5	+12,3%	153,0	+10,6%
(*) hors interconnexion (3 milliards de francs) et ventes de terminaux mobiles (1,6 milliards de francs)				
Local + longue distance = (a) + (b)	44,2	-12%	116,8	+4%
Marchés en concurrence effective (*) (*) = (b) + (c) + (d)	34,6	-15%	44,1	+6,4%
Marché de la téléphonie fixe = (1) -- (2)	95,5	-2,4%	148,0	+11,5%

Le marché de détail peut être estimé à 150,5 milliards de francs en 1998. Sa croissance en volume (+10,6%)¹⁷ est fortement liée au développement du marché des mobiles et du trafic

¹⁶ Il s'agit notamment du chiffre d'affaires généré par le trafic longue distance au départ des cabines téléphoniques ; il est considéré comme en concurrence car il est utilisé par des porteurs de cartes. La différence de prix avec le trafic longue distance au départ d'un poste d'abonné explique qu'il est comptabilisé à part.

¹⁷ La différence entre la croissance de ce marché en valeur (+12,3%) et sa croissance en volume (+10,6%) s'explique non pas par une hausse des prix (cf § suivant) mais par deux éléments : en premier lieu la part du marché des mobiles, qui correspond à des prix à la minute plus élevés que le téléphone fixe, tend à s'accroître

induit par Internet. Ces deux segments de marché expliquent respectivement 53% et 24% de la croissance globale. Le marché de détail se décompose en quatre grands marchés : le téléphone fixe, le téléphone mobile, les liaisons louées et les données, Internet et les services d'informations.

- **Le téléphone fixe** : Ce marché est estimé à environ 95 milliards de francs et 148 milliards de minutes (trafic national et international). Si la croissance de ce marché représente, en volume, plus de 11% par rapport à l'année 1997, il enregistre, en valeur, une baisse de 2,4%, ce qui traduit une réduction significative des tarifs des services. Les segments sur lesquels la concurrence était véritablement ouverte en 1998, c'est-à-dire les communications longue distance nationales et internationales, la publiphonie et les cartes, représentent un marché de l'ordre de 34 milliards de francs et 44 milliards de minutes. Sur ces segments, les nouveaux opérateurs ont acquis une part de marché de l'ordre de 5% à 6%, en valeur comme en volume.
- **Le téléphone mobile** : Le marché de la téléphonie mobile (GSM) représente 34,4 milliards de francs se répartissant en 23 milliards pour les recettes perçues des abonnés et 11 milliards (soit 32%) perçus par les opérateurs mobiles sur les appels entrants.¹⁸ Le trafic est estimé à 14,4 milliards de minutes en 1998, dont 10 pour le trafic sortant et 4,4 pour le trafic entrant (soit 30,5%). Globalement, le trafic lié aux mobiles croît très fortement par rapport à 1997 (+120%) : le trafic au départ des mobiles augmente davantage (+140%) que le trafic entrant (+88%).

Au 31 décembre 1998, plus de 11 millions de personnes disposent d'un mobile, soit près d'un Français sur cinq. Pendant l'année 1998, plus de 5 millions de personnes se sont équipées d'un radiotéléphone, ce qui représente une hausse supérieure de 61% à celle de 1997. Au cours de l'année 1998, le cap des 6 millions de clients a été franchi dès janvier (10,5% de pénétration fin janvier), celui des 7 millions en mai (12,4%), 8 millions en juillet (14,1%), 9 millions en octobre (16,2%), et celui des 11 millions en décembre (19,2%). Durant ce seul mois, le marché a connu une croissance exceptionnelle en attirant 1,3 millions nouveaux clients.¹⁹

Le marché français rattrape son retard sur le reste de l'Europe. La France, qui était le pays le moins équipé en radiotéléphone au sein de l'Union Européenne il y a moins de deux ans, a décollé en 1998, et son taux de pénétration dépasse les taux allemands, espagnols, grecs et belges au 1er janvier 1999.

- **Les liaisons louées et la transmission de données** : ce segment de marché est estimé, à ce stade, à environ 13,9 milliards de francs en 1998. Cette évaluation n'est pas complète car,

dans le total du marché de détail ; en second lieu le marché des liaisons louées et de la transmission de donnée, qui est en forte croissance, est comptabilisé dans la croissance totale du marché en valeur ; en revanche il ne donne pas lieu à une comptabilisation en minutes et n'apparaît donc pas dans le total de la croissance du marché en volume. Les deux chiffres ne sont donc pas assis sur la même base.

¹⁸ C'est-à-dire les appels d'un poste fixe vers un téléphone mobile. L'essentiel de ces appels proviennent du réseau de France Télécom, qui assure l'encaissement de ces recettes et leur reversement aux opérateurs mobiles.

¹⁹ Source Observatoire des mobiles, publié par l'Autorité.

sur le marché de la transmission de données, de nombreux acteurs ne sont pas des opérateurs titulaires de licences : seuls sont ici pris en compte les acteurs qui sont également opérateurs. Ce segment enregistre une forte croissance (+27%) par rapport à 1997.

- **Internet et les services d'information** : ce marché, qui est estimé à 8,6 milliards de francs, comprend les services Télétel et Audiotel, l'annuaire électronique (y compris les communications téléphoniques), et les services Internet (hors communications téléphoniques). Cette dernière composante croît fortement : en se fondant sur un chiffre d'affaires moyen par abonné de 75 francs HT par mois, on peut estimer le chiffre d'affaires des fournisseurs d'accès à 900 millions de francs en 1998 contre 400 millions en 1997, soit une progression de 125%. Ce chiffre pourrait atteindre 1,7 milliard en 1999.

L'Internet grand public est un marché en forte croissance. A la fin de l'année 1997, on comptait en France environ 540 000 abonnés ; à la fin de l'année 1998, le marché représente environ 1,2 million d'abonnés.

Le développement des services d'accès à Internet a induit une forte progression du trafic téléphonique local. Le trafic d'accès à Internet aurait ainsi représenté environ 5,8 milliards de minutes en 1998 contre 2,3 milliards en 1997, soit une progression de plus de 150%. Un internaute moyen se connectait un peu moins de 9 heures par mois en fin d'année 1998. L'accès à Internet a généré 7% du trafic local de France Télécom en 1998, pour un chiffre d'affaires en forte augmentation, qui peut être estimé à environ 800 millions de francs

Nombre de lignes d'abonnés fixes

L'ensemble des données de 1997, ainsi que le nombre de lignes standard et de canaux RNIS pour 1998 sont issus du rapport annuel de France Télécom pour 1998. La répartition résidentiels/professionnels des lignes standard en 1998 est une estimation. Au total, le nombre de lignes a progressé de 33,7 à 34 millions.

Nombre de lignes (en millions)	1 997	1 998
Lignes standard	31,6	31,2
. Résidentiels	24,8	24,8
. Professionnels & entreprises	6,8	6,5
Canaux RNIS	2,1	2,8
Total	33,7	34,0

II. LA BAISSÉ DES TARIFS

L'introduction de la concurrence s'est traduite, en 1998, par une baisse globale des tarifs du téléphone. L'Autorité s'efforce de fournir au public une information chiffrée sur

l'évolution des tarifs téléphoniques au moyen de paniers de consommation montrant, pour un volume de consommation donné, l'évolution des factures téléphoniques moyennes fixes et mobiles des consommateurs français au cours de l'année 1998. Les paniers permettent d'évaluer la structure de la consommation d'une catégorie d'utilisateurs donnée et d'établir des comparaisons internationales de tarifs. Ils constituent un outil statistique d'observation du marché que l'autorité s'attachera à perfectionner, en concertation avec les acteurs les plus directement concernés, en particulier les associations de consommateurs.

A. La téléphonie fixe

L'Autorité a établi deux paniers de consommation pour observer l'évolution moyenne annuelle des tarifs téléphoniques :

- un panier pour les ménages (clientèle résidentielle),
- un panier pour les entreprises (clients professionnels et entreprises).

Les paniers permettent notamment de connaître l'évolution de la facture moyenne des abonnés (abonnement et communications nationales), pour un volume de communications donné. Leur composition exclut les options tarifaires et les appels vers les mobiles.

Ainsi, à consommation constante, la facture moyenne (abonnement et communications nationales) a baissé au cours de l'année 1998 :

- de 5,5% pour les ménages passant de 177 francs TTC (26,98 euros) par ligne et par mois à 168 francs TTC (25,61 euros)
- de 10,8% pour les entreprises passant de 279 francs hors taxes (42,53 euros) par ligne et par mois à 249 francs hors taxes (37,96 euros)

B. La téléphonie mobile

L'Autorité a suivi l'évolution des tarifs sur le marché résidentiel de la téléphonie mobile en France. Sa méthode a consisté à évaluer les factures mensuelles de téléphonie mobile de quatre utilisateurs-types, consommant respectivement 30 minutes, 1 heure, 2 heures et 3 heures par mois. Les factures comprennent l'abonnement et les communications nationales mais également les appels internationaux vers la messagerie vocale ou des numéros spéciaux. Les factures-types sont élaborées à partir du calcul de la moyenne entre les tarifs payés par les anciens abonnés, disposant des offres instantanées au moment de leur achat, et ceux auxquels ont eu accès les nouveaux abonnés au fur et à mesure de l'année.

En 1998, les prix moyens des anciennes offres ont diminué de 4,5% pour le résidentiel 30 minutes, de 3,5% pour le résidentiel 1 heure, de 6% pour le résidentiel 2 heures et de 12,5%

pour le résidentiel 3 heures. Les baisses des prix moyens des nouvelles offres pour les résidentiels 1, 2 et 3 heures sont plus importantes puisqu'elles sont respectivement de 10%, 32% et 20%.

Ainsi, pour une consommation supposée constante, les factures de téléphonie mobile ont évolué à la baisse au cours de l'année 1998. Elles ont diminué de 5% pour les résidentiels 30 minutes et 1 heure, de 17,5% pour le résidentiel 2 heures, de 14,5% pour le résidentiel 3 heures. Ces baisses sont dues aux réductions tarifaires apportées aux offres anciennes et surtout aux forfaits très compétitifs introduits en 1998, notamment en ce qui concerne les résidentiels 2 heures pour lesquels la concurrence semble la plus vive entre les opérateurs. Ainsi, 80% des utilisateurs du téléphone mobile sont abonnés à un forfait et parmi eux 50% ont souscrit à une offre de type " forfait 2 heures ".

III. LA DIVERSIFICATION DES SERVICES

La libéralisation du secteur des télécommunications, au 1^{er} janvier 1998, s'est traduite par l'apparition de nouveaux acteurs et par la diversification des services et des formules tarifaires proposés aux consommateurs. Si la liberté d'exercice des activités de télécommunications a eu pour effet une baisse des prix des communications et un élargissement rapide de l'éventail de services mis à la disposition du public, elle a pour contrepartie une complexité croissante dans un paysage économique longtemps caractérisé par la simplicité et l'unicité de l'offre de services.

Cette complexité nouvelle, qui peut être une source de confusion pour les utilisateurs, constitue également un facteur de croissance et de développement important. Parmi le grand nombre d'offres proposées, on peut ainsi identifier quelques grandes catégories de services, nouveaux ou en développement :

- **Les différentes formes d'accès au téléphone :** en 1998, la concurrence s'est essentiellement exercée sur les appels longue distance et internationaux. Sur ce marché et d'un point de vue pratique, on peut identifier plusieurs formes d'accès au téléphone : la sélection du transporteur, qui permet de recourir à un opérateur longue distance pour acheminer une communication à partir d'un poste d'abonné préalablement identifié en composant un code de sélection du transporteur en tête du numéro demandé ; les cartes téléphoniques (qu'il s'agisse de cartes prépayées ou post-payées), qui permettent de disposer d'un compte téléphonique pour utiliser les services d'un opérateur à partir de n'importe quel poste d'abonné ou d'une cabine publique, l'accès au correspondant étant généralement obtenu en deux temps (composition d'un numéro d'accès à la plate forme de l'opérateur, puis composition d'un code secret et du numéro du correspondant) ; la téléphonie sur l'Internet constitue un moyen d'acheminer la voix sur de longues distances pour un prix réduit. Son développement dépendra notamment du niveau de qualité qui pourra être fourni aux utilisateurs et du prix de cette qualité. Parallèlement, des opérateurs

commencent à établir leurs propres réseaux pour fournir le téléphone en utilisant les technologies IP (Internet Protocol).

- **Les nouveaux services liés au service téléphonique :** d'une manière générale, on assiste à une segmentation de la fourniture du service téléphonique au public : l'opérateur d'infrastructures qui fournit les capacités de transmission, le fournisseur du service téléphonique qui réalise la commutation, le revendeur de minutes commutées qui peut offrir des services complémentaires et gérer les clients, et éventuellement le distributeur. A cet égard, l'apparition de la grande distribution dans le secteur des télécommunications constitue l'une des nouveautés de l'année 1998. Cette tendance de fond a conduit l'Autorité à publier, en 1999, des lignes directrices rappelant les obligations qui s'imposent aux opérateurs et aux distributeurs dans le cadre des relations commerciales qu'ils entretiennent entre eux et avec leurs clients. Elle a également rappelé les obligations qui s'imposent à France Télécom du fait de sa position particulière sur le marché des télécommunications.
- **Les formules tarifaires :** la multiplication des formules tarifaires représente une part importante de la diversification des offres. La tarification des communications tend ainsi à épouser davantage le profil de consommation des utilisateurs. C'est notamment le cas des forfaits, proposés depuis plusieurs années par les opérateurs mobiles et qui font aujourd'hui partie intégrante des outils marketing utilisés par les opérateurs fixes. La diversification des offres tarifaires représente également une source de complexité nouvelle et contribue aux difficultés exprimées par les consommateurs pour établir des comparaisons fiables. Les principes sur lesquels se fondent les formules tarifaires des opérateurs sont rappelées dans la première partie du tome 2 du présent rapport.
- **Les services aux entreprises :** les entreprises constituent, pour les opérateurs de télécommunications, une clientèle privilégiée, en raison de la taille importante de ce marché. La libéralisation représente ainsi une opportunité pour les entreprises, notamment en termes de baisse de tarifs sur leur facture téléphonique. Les effets combinés de la concurrence et des évolutions technologiques favorisent également l'émergence de nouveaux services à l'usage de la clientèle professionnelle. Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut souligner l'importance que prennent aujourd'hui certains de ces services, tels que les liaisons louées, la transmission de données et les technologies IP (Internet, intranet, extranet), ainsi que les réseaux privés virtuels. En juin 1998, l'Autorité a, par ailleurs, délivré une licence nationale de radiocommunications mobiles professionnelles numériques (RPN) à la société Dolphin Telecom (anciennement Régiocom), qui devrait permettre de fournir à des groupes fermés d'utilisateurs des services de communications mobiles numériques offrant des performances mieux adaptées aux besoins des utilisateurs concernés que les réseaux mobiles ouverts au public. Cette offre de service vise en particulier le marché des entreprises qui ont des besoins importants en communications mobiles internes comme, par exemple, les sociétés de transport.

- **Internet** : il est constitué d'un ensemble de réseaux et de services reliés entre eux et communicant selon le protocole TCP/IP. Les principaux types de services disponibles sont la messagerie électronique (e-mail), les forums de discussion (news groups), l'accès au réseau mondial (le Web) et la téléphonie. Ces services font notamment intervenir les fournisseurs d'accès à Internet (FAI) et les fournisseurs de contenus (par exemple pour la fourniture d'un site Internet) qui peuvent être les utilisateurs eux-mêmes (les fournisseurs d'accès proposent par exemple aux utilisateurs de réaliser leurs propres pages web). Cependant, l'offre d'accès à Internet constitue un service spécifique, distinct des services disponibles sur Internet et correspondant à des fonctions et à des acteurs souvent différents. Les conditions tarifaires de l'accès à Internet représentent à cet égard un enjeu essentiel pour le développement d'Internet en France.

IV. L'ARTICULATION DES SERVICES ET DES INFRASTRUCTURES

La fourniture de services de télécommunications suppose l'utilisation de réseaux. Aujourd'hui, alors que l'ensemble des services et des réseaux de télécommunications sont ouverts à la concurrence, la logique qui conduisait, en régime de monopole, à associer un opérateur, un service et un réseau donné a vécu. Certains opérateurs fournissent des services sans disposer d'infrastructure en propre, d'autres mettent leurs infrastructure à la disposition des fournisseurs de services sans proposer eux-mêmes de services de télécommunications.

Selon les législations mises en place dans les différents pays, les conditions d'ouverture à la concurrence peuvent varier de façon importante. En particulier, et compte tenu de la distinction traditionnelles entre réseaux et services, des conditions différentes peuvent être établies pour la libéralisation des infrastructures et des services.

Ainsi, la législation française établit-elle une distinction importante entre les exploitants de réseaux ouverts au public (L. 33-1) et les fournisseurs de service téléphonique au public (L. 34-1). Cette distinction se traduit essentiellement par la mise en œuvre de conditions d'interconnexion différentes pour les opérateurs L. 33-1 et pour les opérateurs L. 34-1.

Cette distinction correspond à la volonté du législateur d'accorder une place importante au développement de l'investissement dans le cadre de la libéralisation. Elle traduit également une volonté de contribuer à l'aménagement du territoire, dans la mesure où la construction de nombreux réseaux de télécommunications doit permettre d'irriguer le territoire national, facilitant ainsi les échanges entre les différentes régions françaises. Tous ces objectifs figurent dans la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996.

La séparation entre opérateurs de réseaux et opérateurs de services n'est pas aussi marquée dans tous les pays. En Allemagne, par exemple, si la distinction existe, elle n'entraîne pas de conditions d'interconnexion différentes. En outre, la législation allemande prévoit de façon explicite le dégroupage de la boucle locale de Deutsche Telekom, c'est-à-dire la mise à

disposition, par l'opérateur historique, de son réseau local. Ainsi, la législation allemande est de fait favorable aux opérateurs de services puisqu'elle facilite l'utilisation du réseau de l'opérateur historique par les nouveaux entrants pour fournir des services de télécommunications. L'objectif est clairement de faciliter la concurrence sans la subordonner, *a priori*, à des objectifs économiques ou sociaux. Cette politique s'est traduite par une perte de parts de marché importante et rapide pour Deutsche Telekom, ce qui a conduit les pouvoirs publics à revoir les modalités d'interconnexion.

La diversité des régimes juridiques applicables aux opérateurs, ainsi que les différences qui peuvent apparaître dans le rythme de mise en place de la concurrence dans les différents pays européens, posent assurément la question des finalités de la concurrence. Dans tous les cas, la libéralisation répond à un double objectif :

- favoriser la mise en place d'une concurrence effective au bénéfice des consommateurs,
- favoriser l'investissement, c'est-à-dire le développement économique, la croissance et donc l'emploi et l'aménagement du territoire.

Les dispositifs établis dans les différents pays qui ouvrent leur marché à la concurrence traduisent en général une combinaison de ces deux objectifs. Mais leur mise en oeuvre peut emprunter des voies différentes, selon que l'on privilégie davantage le premier ou le second. La législation française accorde ainsi plus d'importance à l'investissement que la législation allemande, sans pour autant négliger l'objectif de mise en place d'une concurrence effective, également considérée comme un facteur de développement économique.

Le dosage entre ces deux orientations économiques est un facteur essentiel pour l'introduction de la concurrence.

En effet, une solution favorisant le système de la revente et la multiplication des fournisseurs de services utilisant le réseau de l'opérateur historique pourrait conduire au démantèlement de ce dernier au bénéfice d'une multitude d'opérateurs dont la viabilité économique est loin d'être assurée. C'est donc la qualité de l'ensemble du système économique qui risque d'en être affectée à terme, ce qui serait contraire à l'objectif recherché, à savoir l'exercice d'une concurrence effective au bénéfice des consommateurs. Une concurrence qui reposerait uniquement sur les services ne serait donc pas durable ; c'est pourquoi cette solution a été écartée notamment par le législateur français.

A l'opposé, la mise en place d'un dispositif qui favoriserait par trop l'investissement se révélerait rapidement trop contraignant pour les opérateurs et conduirait à retarder l'émergence de la concurrence, en imposant aux nouveaux entrants des coûts excessifs. Une telle solution poserait en outre la question de la viabilité financière des opérateurs à court terme, et pourrait conduire à la disparition de certains d'entre eux. En outre, se pose la question de l'efficacité économique d'un dispositif qui pourrait conduire à l'établissement de surcapacités en réseaux par rapport aux besoins du marché.

Le succès de la libéralisation dépend donc en partie d'un réglage entre ces deux objectifs. Il appartient au régulateur d'y contribuer en poursuivant les orientations fixées par la loi avec le pragmatisme que permet une bonne connaissance du marché. Cette mise en œuvre suppose notamment une analyse détaillée des enjeux qui s'attachent aux différentes solutions proposées pour l'établissement de la concurrence sur des segments de marché essentiels comme la boucle locale. Trois exemples peuvent éclairer ce débat. Les deux premiers se rapportent aux conditions de concurrence sur les communications longue distance, le troisième au développement de la concurrence sur la boucle locale :

L'attribution des préfixes de sélection du transporteur à un chiffre : dans sa décision du 16 juillet 1997, l'Autorité a défini les critères et les modalités d'attribution du chiffre « E » de sélection du transporteur, qui constitue une ressource rare puisque sept préfixes étaient disponibles. L'Autorité a décidé d'attribuer un chiffre « E » aux seuls opérateurs qui s'engagent à déployer un réseau national. Les opérateurs souhaitant disposer de cette ressource rare devaient ainsi être titulaires d'une licence ou en avoir fait la demande. Ils devaient en outre s'engager à établir au moins un point d'interconnexion par région métropolitaine au plus tard 18 mois après l'inscription du droit à l'attribution d'un E dans leur licence, au moins deux points d'interconnexion régionaux au plus tard 36 mois après cette date et trois points d'interconnexion par région au plus tard 10 ans après cette date. Ils devaient enfin s'engager à établir et à exploiter une infrastructure de transmission longue distance minimum, définie sur la base d'un ratio. Cette décision a eu pour objectif de contribuer à l'investissement et de permettre le déploiement d'infrastructures alternatives afin que la concurrence puisse s'établir aussi bien sur les réseaux que sur les services.

La collecte pour compte de tiers à destination des SFCA spéciaux : elle permet à un opérateur de services d'utiliser le réseau d'un autre opérateur pour collecter du trafic à destination de ses propres services spéciaux à partir du réseau de France Télécom. Ces services étant appelés à se développer de façon importante, la disponibilité de la collecte pour compte de tiers dans le catalogue d'interconnexion est un facteur essentiel de développement de la concurrence. Dans sa décision complétant la liste des SFCA, l'Autorité a indiqué que France Télécom devait inscrire une offre de collecte pour compte de tiers à destination de ces services dans son catalogue. Loin d'opposer le développement des services et celui des infrastructures, une telle décision permet leur développement complémentaires, puisque la mise en œuvre de la collecte pour compte de tiers suppose précisément la présence d'opérateurs de réseaux et d'opérateurs de services.

Le dégroupage de la boucle locale : en première analyse, le dégroupage de la boucle locale semble s'opposer à des solutions consistant à établir ou à exploiter des infrastructures alternatives de boucle locale telles que les réseaux câblés ou la boucle locale radio. Dans un cas il s'agit d'établir ou de moderniser des infrastructures alternatives, ce qui suppose des investissements, dans l'autre il s'agit d'utiliser un réseau existant. L'analyse effectuée dans le cadre des groupes de travail chargés de réfléchir à cette question a notamment montré que cette opposition n'est pas aussi tranchée qu'il n'y paraît, le dégroupage pouvant se comprendre

comme une formule permettant aux opérateurs entrants de fournir, dans un premier temps, des services dans des conditions identiques à celles de l'opérateur historique et, dans un second temps, d'investir dans des infrastructures. Elle a également montré que les différentes options qui pourraient être mises en œuvre supposent généralement des investissements de la part de l'opérateur qui accède au réseau local de France Télécom. Il apparaît donc que le dégroupage peut être considéré comme une solution complémentaire à l'exploitation de réseaux alternatifs pour l'introduction de la concurrence sur la boucle locale et qu'il n'est pas défavorable à l'investissement.

L'articulation des infrastructures et des services apparaît donc comme une donnée essentielle de la mise en place de la concurrence et de la structuration du marché. A l'intérieur du cadre juridique qui définit son action, il appartient donc au régulateur de veiller avec pragmatisme à ce que l'ensemble des solutions techniques ou économiques susceptibles de favoriser la combinaison réussie de ces deux objectifs soient disponibles. C'est en ce sens que l'Autorité s'attache, par exemple, à mettre à la disposition du marché l'ensemble des solutions qui contribuent au développement de la concurrence sur la boucle locale.

CHAPITRE IV : LES CHANTIERS

Compte tenu de la situation du secteur des télécommunications plus d'un an après son ouverture totale, l'Autorité privilégie l'établissement de conditions permettant l'exercice d'une concurrence effective, loyale et durable sur l'ensemble des segments du marché. Dans ce cadre, plusieurs chantiers apparaissent prioritaires : le développement des radiocommunications, qui représentent une source de croissance et d'innovation majeure pour les années à venir, suppose une intervention du régulateur ; l'introduction d'une concurrence effective sur la boucle locale constitue également une priorité pour l'Autorité, car elle déterminera le succès de l'ouverture du marché ; enfin, si Internet est à l'origine d'une révolution qui touche l'ensemble de notre société, son développement passe par la mise en œuvre des conditions d'une concurrence durable sur le marché de l'accès à Internet.

I. LES RADIOCOMMUNICATIONS

A. Les mobiles

Le marché de la téléphonie mobile, qui était encore dans une phase de décollage jusqu'en 1997, a connu des évolutions importantes en 1998. La croissance du nombre d'abonnés s'est accélérée : au 31 décembre 1998, plus de 11 millions de personnes disposaient d'un mobile, soit près d'un Français sur cinq. Au cours de l'année, plus de 5 millions de personnes se sont équipées d'un radiotéléphone, ce qui représente une performance supérieure de 61% à celle de 1997. Ainsi, pour un chiffre d'affaires global des trois opérateurs mobiles estimé à plus de 34 milliards de francs en 1998, la croissance du marché des mobiles explique 53% de la croissance totale en volume du marché de détail des services de télécommunications.

Tout indique que cette croissance devrait se poursuivre au cours des prochaines années ; avec l'importance accrue de ce marché, certaines questions se posent avec une acuité plus grande, qu'il s'agisse de questions relatives à la structuration du marché, comme le régime juridique qui s'applique aux opérateurs mobiles (et détermine le mode d'établissement du prix des appels entrants) ou l'apparition d'une nouvelle catégorie d'acteurs (les opérateurs virtuels) ou qu'il s'agisse des questions suscitées par les attentes des consommateurs comme la qualité de service, les effets éventuels des mobiles sur la santé ou l'utilisation d'appareils permettant de brouiller les communications mobiles.

1. Perspectives du marché des mobiles

Au 31 mars 1999, le taux de pénétration du marché des mobiles en France a atteint 21%, une ligne sur quatre est donc aujourd'hui celle d'un mobile. La France rattrape le retard qu'elle accusait jusqu'en 1996 par rapport à d'autres pays européens dans le développement du marché de la téléphonie mobile et se situe désormais dans la " moyenne " des grands pays industrialisés. Il faut également souligner que d'autres pays européens connaissent aujourd'hui une croissance comparable à celle du marché français.

Le développement du marché devrait se poursuivre au cours des prochaines années. L'étude de l'IDATE²⁰ réalisée pour le compte de l'Autorité en janvier 1998 prévoyait, selon les scénarios envisagés, un nombre d'abonnés compris entre 20 et 30 millions fin 2002, ce qui correspond à un taux de pénétration situé entre 34% et 50%.

Au cours de l'année 1998, l'Autorité a complété et précisé cette analyse en établissant un modèle d'appréciation des évolutions du marché qui s'attache à prendre en compte l'évolution des tarifs de ces services. L'observation de la progression du marché dans le passé et les comparaisons internationales conduisent en effet à constater que le niveau des prix est un facteur déterminant de la croissance des mobiles.

En tout état de cause, le développement du radiotéléphone en France paraît bien devoir se poursuivre dans le moyen terme à un rythme soutenu, de l'ordre de 30 à 40% en moyenne annuelle pondérée.

2. Les tarifs des appels entrants

Le marché de la téléphonie mobile ayant été ouvert à la concurrence bien avant l'adoption de la loi du 26 juillet 1996, les opérateurs mobiles sont encore aujourd'hui soumis à un régime juridique particulier, qui résulte de leurs licences et qui tient compte de la spécificité des réseaux mobiles. En particulier, le régime d'interconnexion dont bénéficie les opérateurs mobiles est différent du régime de droit commun. Avec la généralisation de la concurrence à l'ensemble du secteur des télécommunications, ce régime particulier a vocation à être intégré dans le cadre établi par la nouvelle réglementation, dans un contexte économique qui pourrait par ailleurs se traduire par l'application de nouvelles obligations à certains des opérateurs mobiles. En effet, compte tenu de la position qu'ils occupent sur le marché, deux d'entre eux sont désormais susceptibles de devenir des opérateurs puissants et d'être ainsi soumis à des obligations renforcées en matière d'interconnexion et d'accès à leur réseau.

C'est dans ce cadre que s'inscrit la question du prix des appels entrants, c'est-à-dire des appels d'un poste fixe vers un téléphone mobile, qui fait l'objet de discussions entre l'Autorité et les opérateurs concernés.

²⁰ Etude sur les perspectives d'évolution à moyen terme du marché français du radiotéléphone, publiée par l'Autorité en mai 1998.

Le mécanisme de détermination du prix des appels entrants résulte pour partie des licences délivrées aux opérateurs mobiles : ce sont eux qui fixent le tarif des appels au départ du réseau fixe, alors que France Télécom, en tant qu'opérateur fixe, facture ses abonnés et recouvre les montants résultant des tarifs fixés par les opérateurs mobiles, puis retient de cette somme la rémunération d'interconnexion correspondant à l'usage de son réseau, ainsi qu'une rémunération au titre des " peines et soins " et enfin reverse le solde à l'opérateur mobile.

Concrètement, sur les 3 F TTC facturés lors de la première minute en heure pleine, compte tenu de la TVA et des sommes perçues par France Télécom, on peut estimer à environ 2 F le montant versé à l'opérateur mobile. Ce montant est légèrement inférieur pour les tarifs en heure creuse.

Si les tarifs des appels entrants sont considérés comme élevés en France, ils ne figurent pas parmi les plus élevés de l'Union européenne. Il convient en outre de souligner que cette situation, aujourd'hui contestée, a joué un rôle déterminant dans le développement des réseaux mobiles.

En tout état de cause, cette situation n'est pas spécifique à la France mais fait l'objet des préoccupations des régulateurs de l'ensemble des pays européens, certains d'entre eux ayant déjà pris position sur cette question. L'OFTEL a ainsi plafonné les rémunérations des opérateurs de téléphonie mobile Cellnet et Vodafone ainsi que de British Telecom pour les appels d'un poste fixe vers un mobile. Il en a résulté une baisse de 25% du prix des appels entrants. Le régulateur italien a également réagi à la récente multiplication par deux des tarifs des appels entrants décidée par les opérateurs de téléphonie mobile Telecom Italia Mobile et Omnitel en leur demandant d'annuler cette hausse et en décidant de confier à l'opérateur fixe la détermination du prix de ces appels.

En France, le coût des communications d'un poste fixe vers un téléphone mobile n'a guère évolué depuis 1994, lorsque moins d'un million de personnes étaient abonnées à un réseau mobile. La croissance du marché n'a donc eu pour le moment aucun impact sur le prix de ces communications.

Certains facteurs ont ralenti une évolution à la baisse des coûts des appels entrants.

D'une part, il n'existe pas d'incitation à la baisse des tarifs pour les appels entrants. Alors que le prix des appels sortants baisse, le prix des communications de fixe à mobile reste au même niveau. En effet, si la concurrence existe réellement sur le marché des appels sortants, les tarifs des appels entrants ne sont pas complètement déterminés par le libre jeu du marché, en l'absence d'une concurrence effective sur le segment des appels " fixe vers mobile ".

En outre, dans le cas d'un appel entrant, le prix payé par l'appelant est fixé par un opérateur auquel il n'est pas abonné ; ainsi, les opérateurs mobiles, dont une part substantielle des revenus provient des versements perçus sur le prix des appels entrants, ne sont pas naturellement enclins à les baisser.

Le marché des communications fixe vers mobile se caractérise enfin par une faible élasticité du volume par rapport au prix : la baisse du prix des appels entrants ne se traduit pas par une augmentation significative du volume de communications susceptible de compenser cette baisse. C'est ce qui ressort de l'expérience de Bouygues Télécom : la baisse des tarifs entrants effectuée par l'opérateur jusqu'en 1998 n'a pas eu les effets escomptés, ce qui l'a conduit à aligner à nouveaux ses tarifs sur ceux de ses concurrents.

D'autre part, la pratique du reroutage par l'international consiste faire transiter les communications d'un poste fixe vers un téléphone mobile par le réseau d'un opérateur étranger. Ce dispositif permet à l'appelant de bénéficier d'un tarif plus intéressant que s'il passait directement du réseau de France Télécom à celui de l'opérateur mobile. En effet, la tarification des communications internationales est fondée sur le système des taxes de répartition, dans lequel c'est l'opérateur de départ qui fixe le prix payé par l'appelant et reverse une quote-part à l'opérateur d'arrivée. Déterminée *a priori* dans le cadre des accords passés entre deux opérateurs présents dans deux pays différents, cette quote part est destinée à rémunérer l'usage du réseau de l'opérateur d'arrivée, sans distinction selon qu'il s'agit d'un réseau fixe ou d'un réseau mobile. Le prix payé par l'appelant est donc indépendant du type d'appel (vers un fixe ou un mobile).

Ce système, aussi intéressant soit-il pour le consommateur, ne constitue pas une réponse appropriée au problème du coût excessif des appels entrants, car il s'agit d'un système artificielle et économiquement malsain.

L'Autorité considère que le coût des appels entrants a vocation à baisser à l'initiative des opérateurs. Elle a ainsi engagé une réflexion globale sur cette question, articulée autour de quatre axes complémentaires :

- la baisse progressive et raisonnable du prix de l'appel fixe vers mobile dans le respect de l'économie générale des réseaux mobiles,
- l'incitation envers France Télécom pour qu'elle négocie avec ses partenaires étrangers afin de faire disparaître l'intérêt économique du reroutage par l'international,
- l'introduction de la concurrence sur le marché des appels fixe vers mobile, notamment par la mise en œuvre de la sélection du transporteur vers les mobiles,
- l'évolution des conditions d'interconnexion dont bénéficient les opérateurs mobiles avec comme objectif leur mise en conformité avec le régime de droit commun.

L'Autorité a organisé une première réunion avec les opérateurs sur ce thème le 12 février 1999 afin d'engager une concertation devant conduire à la baisse des tarifs des appels entrants. Les participants à cette réunion se sont donnés pour objectif d'aboutir à l'adoption d'orientations communes. Le processus se poursuit activement.

C'est dans ce contexte et sur la base de ces principes que l'Autorité s'est prononcée, le 1^{er} mars 1999, sur un différend entre SFR et France Télécom relatif aux conditions d'interconnexion pour les appels entrant sur le réseau de SFR.²¹

Ce différend portait sur les conditions d'interconnexion relatives aux appels entrant sur le réseau de SFR. Plus précisément, il était par là-même nécessaire de déterminer le schéma d'interconnexion applicable aux appels issus d'abonnés au réseau fixe de France Télécom et destinés à des utilisateurs du réseau mobile SFR, appelé "trafic entrant national", ainsi que les conditions d'interconnexion applicables aux appels en provenance d'opérateurs étrangers, transitant par le réseau de France Télécom et destinés à des clients de SFR, appelé "trafic entrant international".

Concernant le trafic entrant national, l'Autorité a précisé que SFR devait proposer à France Télécom une offre d'interconnexion directe pour la terminaison des appels destinés aux utilisateurs de son réseau. Il appartient donc à SFR de définir un tarif d'interconnexion et de préciser les points d'interconnexion à son réseau. La décision de l'Autorité ne remet pas en cause le principe, inscrit dans l'autorisation de SFR, de la fixation par cette dernière du prix des appels émis par les abonnés de France Télécom à destination du réseau mobile.

Concernant le trafic entrant international, l'Autorité a déterminé une solution applicable pour une durée de trois mois, pendant laquelle France Télécom doit reverser à SFR 90% des "surtaxes mobiles" qu'elle reçoit de certains opérateurs étrangers lorsqu'ils envoient du trafic en France à destination des mobiles.

L'Autorité a par ailleurs précisé à cette occasion que la disparition de l'intérêt économique du reroutage par l'international des appels vers les mobiles passe par deux processus complémentaires et convergents:

- la diminution du prix des appels nationaux à destination des mobiles ;
- l'augmentation de la charge de terminaison d'appel pour les appels en provenance de l'étranger à destination des mobiles français.²²

3. Les opérateurs virtuels

L'explosion du marché de la téléphonie mobile entraîne également une transformation des rôles des différents acteurs du marché des télécommunications, que les systèmes existants de mobiles de seconde génération (les GSM) et l'introduction de l'UMTS laissent déjà présager. Une nouvelle catégorie d'acteurs est aujourd'hui en train d'apparaître. On les qualifie d'opérateurs virtuels (Virtual Network Operator - VNO), car ce ne sont pas à proprement

²¹ Décision n° 99-197 du 1er mars 1999 se prononçant sur un différend entre la Société Française du Radiotéléphone et France Télécom relatif aux conditions d'interconnexion pour les appels entrant sur le réseau de la Société Française du Radiotéléphone, publiée au J.O. du 25 avril 1999, p. 6199.

²² Il s'agit de la quote-part versée par l'opérateur étranger à France Télécom pour l'acheminement des appels internationaux arrivant sur son réseau et se terminant sur le réseau d'un opérateur mobile.

parler des opérateurs qui déploient un réseau mais plutôt des intermédiaires entre opérateurs et consommateurs.

Certains considèrent qu'ils prendront une importance croissante dans la commercialisation et la fourniture du service, grâce à des accords d'itinérance passés avec les différents opérateurs de réseaux. Dès lors, leur rôle pourrait s'apparenter à celui des rerouteurs ou des revendeurs qui pratiquent le "least cost routing" pour acheminer les communications de leurs clients, en utilisant la voie la moins chère en fonction des appels.

On peut actuellement constater une telle évolution en ce qui concerne le rôle des sociétés de commercialisation de services (SCS) dans certains pays européens. C'est ainsi que la société norvégienne Sense Communications s'est progressivement implantée en Norvège, en Suède et au Danemark en négociant avec les opérateurs actuels de télécommunications.

Ces SCS servent d'intermédiaires entre les opérateurs et les consommateurs en vendant des services liés à la téléphonie mobile tels que la commercialisation du service, le service après-vente, la gestion ou la facturation des abonnés. Leur rôle dans la distribution de téléphonie mobile pourrait s'accroître avec le développement futur du marché.

Une telle évolution est susceptible de priver les opérateurs mobiles de la maîtrise de leurs clients, en raison de la pression concurrentielle exercée par ces nouveaux acteurs. On peut également considérer qu'elle permettrait aux opérateurs actuels de limiter leurs dépenses, notamment en matière commerciale, et de se concentrer sur leur activité d'exploitation de réseau. Certains estiment que l'émergence des opérateurs virtuels favoriserait l'élargissement du champ de la concurrence et la fourniture de nouveaux services sans qu'il soit nécessaire de créer de nouveaux réseaux, ce qui pourrait constituer un facteur supplémentaire de dynamisme pour le marché des télécommunications.

Cette transformation du rôle des intermédiaires soulève toutefois deux questions, l'une touchant à l'éventualité de la délivrance d'une licence à ces nouveaux acteurs, dans la mesure où il seraient conduits à fournir le service téléphonique, l'autre au régime d'accès au réseau des opérateurs ou d'interconnexion dont ils pourraient bénéficier. Ces deux questions sont évidemment liées.

4. La prise en compte des attentes des consommateurs

a. la qualité de service

S'il répond aux besoins des consommateurs en termes de tarifs et de mobilité, le développement des mobiles ne doit pas se faire au détriment de la qualité de service. Cette

attente, tout aussi légitime du point de vue des utilisateurs, justifie une attention particulière du régulateur.

A cet égard, deux points méritent d'être soulignés quant à l'approche de la régulation française pour mesurer et favoriser la qualité des services mobiles :

- des clauses de qualité de service figurent dans le cahier des charges associé aux licences attribuées aux opérateurs mobiles ; leur respect peut donc faire l'objet d'un contrôle de la part du régulateur.
- L'Autorité publie chaque année une enquête sur la qualité de services des réseaux mobiles. C'est une initiative originale en Europe. Les résultats de l'enquête publiée en novembre 1998 ont ainsi montré que si la qualité des services mobiles pouvait être considérée comme globalement bonne, voire très bonne, le taux de réussite dans l'établissement des communications est, dans les grandes agglomérations, légèrement moins élevé que l'année précédente. Ces résultats constituent ainsi, pour les opérateurs, une incitation à la vigilance quant à la qualité de leur service. L'Autorité s'attache à améliorer les conditions de cette enquête pour les prochaines années, afin de les rapprocher des conditions d'utilisations correspondant aux habitudes des consommateurs. Il faut également souligner que l'étude ne porte pas sur la couverture géographique des réseaux mobiles et que l'attention de l'Autorité est, à juste titre, de plus en plus fréquemment appelée sur la qualité des services de la téléphonie mobile.

b. les effets sur la santé

A plusieurs reprises, des parlementaires, des journalistes ou des particuliers ont manifesté des inquiétudes suscitées par les éventuels effets néfastes pour la santé que pourraient provoquer, d'une part, l'utilisation intensive des téléphones portables cellulaires et, d'autre part, l'installation de stations d'émission et de réception des réseaux de téléphonie mobile. Ces inquiétudes ont crû avec l'augmentation très rapide au cours de ces dernières années du taux d'équipement de la population en téléphonie mobile, qui atteint aujourd'hui 22%. Au surplus, se pose la question plus générale des effets sur le corps humain de l'exposition aux fréquences hertziennes.

Alors qu'aucune preuve ni de leur nocivité ni de leur innocuité ne semble, jusqu'à présent, être scientifiquement apportée par les études qui ont été menées ou sont en cours dans le monde, cette question doit néanmoins retenir toute l'attention des pouvoirs publics. L'Autorité, qui est chargée, aux termes du code des postes et télécommunications, de vérifier la conformité des équipements terminaux et de certaines installations radioélectriques aux exigences essentielles, au nombre desquelles figure la sécurité, ne peut rester indifférente face à l'existence de risques potentiels et, conformément au principe de précaution, il lui incombe, dans toute la mesure du possible, de les prévenir.

C'est dans cette perspective que l'Autorité a suggéré la création d'un groupe de travail associant les différents ministères, organismes publics et personnalités disposant en France de connaissances ou de compétences en cette matière. Ce groupe interministériel, chargé de définir un calendrier et une méthode de travail, aurait notamment pour mission :

- d'établir un inventaire des organismes travaillant aujourd'hui en France sur ce sujet ;
- d'examiner les mesures adoptées dans les autres pays, notamment en Europe ;
- de préciser les responsabilités et les rôles des diverses administrations de l'Etat ;
- d'organiser une évaluation scientifique des risques ;
- enfin, d'arrêter la forme et le contenu des mesures nationales qui devraient être prises, en cohérence avec les règles communautaires.

c. Les systèmes de brouillage et de filtre

L'Autorité a récemment été saisie de demandes de précisions quant à l'utilisation de systèmes permettant de rendre localement inopérants les téléphones mobiles GSM.

Ces systèmes se répartissent entre deux grandes familles : les systèmes " brouilleurs " et les " filtres ". Les premiers empêchent la réception des canaux de signalisation GSM, alors que les seconds préviennent le réseau de l'opérateur lorsqu'est détectée une tentative d'appel d'un mobile se trouvant dans un périmètre donné, l'opérateur pouvant décider de ne pas donner suite à la tentative.

L'Autorité rappelle que la mise en oeuvre de ces systèmes n'est pas autorisée dans notre pays et que les contrevenants sont passibles des peines prévues par l'article L. 39-1 du code des postes et télécommunications.

Après avoir conduit une réflexion sur l'impact des systèmes de brouillage et de filtre dans le contexte réglementaire actuel et après avoir entendu les parties concernées, l'Autorité estime que ces systèmes ne doivent pas être encouragés car leur développement est de nature à remettre en question :

- d'une part, le respect, par les opérateurs mobiles, des obligations contenues dans leur autorisation et notamment :
 - l'obligation de fournir un niveau de qualité de service satisfaisant ;
 - l'obligation de couvrir une certaine proportion de la population ;
 - l'obligation d'acheminer les appels d'urgence.
- d'autre part, dans le cas des systèmes " brouilleurs ", le régime en vigueur d'attribution des fréquences utilisées entre les terminaux mobiles et les émetteurs radio.

Le très fort développement de l'usage du téléphone mobile, par son impact sur les comportements et sur notre cadre de vie, peut à l'évidence, dans certaines circonstances et dans des lieux particuliers, occasionner une gêne importante pour autrui. Afin que chacun se conforme aux règles de savoir vivre, l'Autorité demande aux trois opérateurs de poursuivre et de renforcer leurs campagnes de sensibilisation auprès des utilisateurs (utilisation de vibreurs à la place des sonneries, arrêts des téléphones mobiles dans certains lieux tels que les hôpitaux, les salles de spectacles, etc.).

B. La convergence fixe / mobile

Le développement des mobiles s'inscrit désormais dans un contexte de convergence entre le téléphone fixe classique et la téléphonie mobile. On peut distinguer plusieurs niveaux dans ce rapprochement :

- une convergence commerciale ou “ marketing ”, qui se traduit déjà par des offres couplées de services fixes et mobiles, assorties ou non de conditions tarifaires spécifiques telles que des rabais ou des possibilités de facturation unique.
- une convergence des services, qui se manifeste par des offres de services “ sans couture ” entre réseaux fixe et mobile, tels qu'un numéro unique ou une messagerie vocale unique, mais également par des services de mobilité personnelle ou d'itinérance entre les réseaux.
- une convergence des réseaux ou des technologies, qui se traduira, à terme, par l'utilisation d'un terminal unique pouvant se connecter de façon indifférenciée sur les réseaux fixes et mobiles et offrant de nouveaux services. Elle permettra également l'association et l'intégration des infrastructures de réseaux fixes et mobiles (commutateurs, réseau intelligent, réseaux d'accès), ainsi que l'orientation des réseaux informatiques vers les télécommunications et notamment le service de mobilité. L'UMTS pourrait en constituer une illustration.

L'Autorité a interrogé, sur cette question, les acteurs français présents au sein des commissions consultatives placées auprès d'elle. S'agissant de la manière dont ils perçoivent le développement de ce marché, ceux-ci ont notamment insisté sur plusieurs points :

- Le premier facteur de succès de la convergence fixe / mobile est la recherche de la simplicité pour le consommateur, comme par exemple l'utilisation d'un numéro unique ou d'un terminal unique.
- La convergence apparaît progressive et, dans un premier temps, limitée à l'offre de téléphonie en raison du faible développement du trafic de données sur les réseaux mobiles.
- A moyen terme, la convergence des réseaux et le développement des services multimédia ne seront pas sans conséquences sur les choix des opérateurs en matière d'architectures de réseaux. Ces évolutions pourront conduire, à terme, à la définition de nouveaux mécanismes d'interconnexion.

Si des offres de convergence commerciale commencent aujourd'hui à voir le jour, la mise en œuvre d'une convergence des services, et plus encore d'une convergence des réseaux supposent qu'un certain nombre de conditions puissent être réunies. Certaines de ces conditions sont de nature technologique ou économique, d'autres de nature concurrentielle ou réglementaire.

On peut ainsi identifier deux questions qui sont d'ores et déjà posées aux opérateurs par ces évolutions :

- D'une part, l'application effective d'une convergence des réseaux suppose, de la part des opérateurs concernés, des évolutions techniques importantes, nécessaires pour permettre l'interfonctionnement des réseaux et l'interopérabilité des services. Il faut donc s'attendre à ce que l'émergence d'une telle convergence prenne du temps.
- D'autre part, pour qu'un opérateur, soit susceptible de fournir des services de convergence fixe / mobile, il doit pouvoir être présent sur chacun des deux marchés concernés. Ainsi, un opérateur qui n'exercerait qu'une activité de téléphonie mobile ne serait pas en mesure de mettre en œuvre cette convergence. Il lui faudrait donc soit développer lui-même des activités de télécommunications fixes, soit développer un partenariat avec un opérateur fixe. Chacune de ces deux hypothèses comporte d'évidentes difficultés.

La perspective de la convergence fixe / mobile conduit par ailleurs à s'interroger sur les conditions de concurrence dans lesquelles elle pourra être mise en œuvre. A cet égard, deux remarques peuvent être faites :

- L'apparition de ces nouvelles offres peut présenter des risques concurrentiels, en raison de la position dominante d'un acteur sur l'un des deux marchés, voire sur les deux à la fois. Ainsi, parce qu'il est le seul opérateur à détenir un réseau fixe permettant de desservir directement l'ensemble des abonnés, France Télécom apparaît aujourd'hui comme le seul opérateur capable de proposer des offres fondées sur une convergence des services et des technologies. L'intervention du régulateur dès l'apparition des premières offres constitue la solution qui répondrait le mieux aux attentes des acteurs. Il appartient donc à l'Autorité de veiller à la mise en place de conditions favorables à l'exercice d'une concurrence effective pour ce type d'offres, par exemple dans le domaine de l'attribution des ressources rares, de la définition d'interfaces d'interconnexion ouvertes ou de l'homologation des tarifs de l'opérateur historique.
- La mise en œuvre de cette convergence suppose également une harmonisation du cadre réglementaire applicable aux activités d'opérateur fixe et à celles d'opérateur mobile ; elle passe par la mise en conformité du régime juridique spécifique dont bénéficient aujourd'hui les opérateurs mobiles avec le régime de droit commun institué par la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996. En effet, dans le cadre d'une convergence des

services et des infrastructures, la subsistance de deux régimes différents, par exemple pour la détermination des conditions d'interconnexion, risque de perturber le jeu de la concurrence ; en outre, la fourniture de services indifférenciés sur les réseaux fixes et mobiles ne pourra devenir effective que dans le cadre d'un régime unique, puisque par définition, le type de réseau utilisé doit être transparent pour l'utilisateur, en termes de services, mais également de tarification.

C. l'UMTS

Dans le cadre du calendrier de travail établi par la Commission européenne pour l'introduction de l'UMTS en Europe, l'Autorité a engagé, en février 1999, une consultation publique destinée à recueillir l'avis des acteurs quant aux enjeux de cette nouvelle technologie et aux conditions d'attributions des licences.

Les réponses à cette consultation permettront d'apprécier la pertinence du calendrier envisagé pour l'introduction de ces systèmes, de préciser les enjeux de ce nouveau marché et de préparer rapidement le cadre réglementaire applicable, notamment en ce qui concerne le nombre et les conditions d'attribution des licences. La question de l'éventualité d'une mise aux enchères des licences fait à cet égard partie des points importants qui restent à déterminer. La synthèse de la consultation sera rendue publique avant la fin de l'année 1999. En tout état de cause, au regard du contexte international, il apparaît essentiel que les acteurs européens, et parmi eux les acteurs français, soient rapidement en mesure d'exploiter cette nouvelle technologie.

Au demeurant, il existe aujourd'hui des incertitudes sur la nature des services qui permettront à l'UMTS de trouver un marché. La définition des services qui seront fournis dans le cadre de l'UMTS devra en particulier tenir compte des perspectives de développement des services sur les réseaux GSM. L'UMTS doit trouver sa place et son marché à côté de celui des opérateurs mobiles de deuxième génération.

On assiste à cet égard à un enrichissement des services accessibles à partir des réseaux GSM actuels. Ceux-ci peuvent aujourd'hui intégrer de nouveaux services à valeur ajoutée, avec les technologies disponibles : s'agissant des réseaux, le système GPRS permet d'améliorer le débit des réseaux en intégrant la transmission de données en mode paquet ; s'agissant des services, le protocole WAP permet l'adaptation des services internet à l'environnement mobile et le système SIM Tool Kit une sécurisation des communications et une différenciation des services.

Si le GSM permet l'accès à des services à valeur ajoutée, l'offre UMTS devra s'en différencier et générer une demande spécifique. L'introduction de l'UMTS ne saurait se réduire à la fourniture d'un service de téléphonie mobile classique, ce qui n'aurait d'autre effet que d'introduire de nouveaux opérateurs sur ce marché et présenterait le risque de fragiliser les

opérateurs mobiles existants. Cette introduction doit en revanche se traduire par la fourniture de nouveaux services. Il apparaît aujourd'hui clairement qu'en s'engageant rapidement sur la troisième génération, les opérateurs prennent le pari de la formation progressive d'un nouveau marché qui se précisera au cours de la progression de l'UMTS. C'est sans doute le prix à payer par les acteurs et par les économies dans lesquelles ils opèrent pour rester compétitifs.

Ainsi, on peut dire que plusieurs facteurs participeront au succès de l'UMTS :

- l'articulation entre services GSM et UMTS, qui est une question importante pour le développement de cette nouvelle technologie en Europe.
- l'avènement d'une norme mondiale, reconduisant le succès rencontré avec le GSM. Il convient de mentionner les difficultés que représente, en l'état actuel du processus de normalisation de l'interface radio, la pluralité des normes en discussion. Il convient de rappeler que le succès du GSM tient en partie à un effort de normalisation européen.
- enfin, le développement de fournisseurs de services et de " contenu ", sans lesquels l'UMTS ne pourra véritablement constituer un service " multimédia mobile ".

Les solutions retenues et le nombre d'opérateurs autorisés pourront varier selon les pays, en fonction de la disponibilité des fréquences, mais les objectifs doivent, autant que possible, faire l'objet d'une définition commune entre pays européens.

D. Les communications par satellites

L'Autorité a engagé une réflexion concernant l'instruction des demandes de licences en matière de télécommunications spatiales, en s'intéressant également à leurs aspects techniques, économiques et stratégiques. L'objectif est de mieux apprécier les impacts réglementaires de l'émergence de nouveaux systèmes de télécommunications par satellites, et tout particulièrement des programmes de constellations de satellites en orbite basse, qui ont pour caractéristique commune d'avoir une vocation mondiale.

1. L'émergence des constellations de satellites de télécommunications

Jusqu'à présent, le marché des satellites de télécommunications concernait trois types d'applications, fournies par des satellites géostationnaires²³ : la téléphonie vocale, la diffusion audiovisuelle et le transport de données pour les entreprises.

A la fin des années 90, une révolution majeure apparaît avec l'explosion de la demande en matière de téléphonie mobile, ainsi qu'en matière de connexions à Internet. La dimension

²³ c'est-à-dire gravitant à une altitude de 36 000 km et occupant toujours la même position par rapport à la Terre.

mondiale de ces nouveaux besoins suscite alors des projets de constellations de satellites en orbite basse (de 700 à 1500 km d'altitude), voire en orbite moyenne (jusqu'à 11000 km), qui présentent l'avantage d'assurer une couverture globale et d'assurer un temps de transmission plus court, entre le segment terrestre et le segment spatial, que dans le cas des satellites géostationnaires.

Les services qui sont ou seront proposés par les constellations de satellites de télécommunications concernent deux types de marchés :

- le transport de la voix et de données à faible débit (utilisant une bande de fréquence étroite) au moyen de terminaux mobiles ;
- la transmission de services multimédias (qui requièrent de la large bande), en particulier Internet, utilisant des terminaux fixes, et qui vise à proposer du haut débit sur la boucle locale.

Les projets de constellations de satellites concernés par le premier marché considéré sont dits de " première génération ", les projets concernés par le deuxième type de marché étant de " deuxième génération ". Toutefois, dans leur architecture technique, certains projets présentent de grandes similitudes, qu'ils soient de première ou de deuxième génération. C'est le cas des quatre principaux programmes de constellations de satellites en orbite basse :

- Iridium (première génération) et Teledesic (deuxième génération) sont des constellations pour lesquelles la commutation et le routage se font à bord des satellites et pour lesquelles les satellites sont interconnectés (grâce à des liaisons intersatellites). D'où un nombre restreint de stations terrestres - avec l'avantage ou le risque (selon le cas) de pouvoir contourner les opérateurs locaux de télécommunications - mais l'inconvénient de la commutation embarquée, qui est une technologie complexe, voire risquée.
- Globalstar (première génération) et SkyBridge (deuxième génération) ont fait un choix différent, en assurant la commutation et le routage au sein même des stations terrestres et en ne prévoyant pas de liaisons intersatellites. Ce choix impose de fortes contraintes au segment sol, mais présente l'avantage d'un coût moindre que la commutation embarquée.

Les constellations de satellites en orbite basse présentent deux avantages majeurs par rapport aux autres systèmes satellitaires : un coût de production relativement faible et un temps de latence du signal très avantageux qui garantit une bonne qualité de service. Toutefois cet avantage est contrebalancé par la nécessité de déployer un plus grand nombre de satellites que dans le cas des autres positions orbitales (d'autant que les satellites géostationnaires présentent l'avantage de la flexibilité et des coûts d'exploitation moindre) et par un coût du service qui reste encore prohibitif. Par ailleurs, les constellations de première génération, offriront une réelle complémentarité avec les réseaux terrestres, qui garantira des économies d'échelle à la condition que les coûts de transit fixés par les opérateurs terrestres soient revus fortement à la baisse. S'agissant des constellations de deuxième génération, il faut s'attendre à

des perspectives de développement intéressantes tant que les réseaux terrestres ne seront pas mieux adaptés aux services à large bande (par exemple, aujourd'hui la moitié des réseaux terrestres ne sont pas adaptés à l'ADSL) ; mais cela doit être nuancé par les perspectives qu'offriront les satellites géostationnaires dans ce domaine.

Aujourd'hui, on constate que les opérateurs de satellites se montrent très prudents avant d'investir dans les projets de constellations de satellites (hormis le cas spécifique d'ICO). Ils attendent que des industriels de l'espace ou des équipementiers des télécommunications aient investis dans une première phase, avant de se décider eux-mêmes à participer à leur financement. Le développement incertain du programme Iridium est sans aucun doute une incitation complémentaire à la prudence des investisseurs. De manière générale, on peut dire que les opérateurs de télécommunications préfèrent investir dans les infrastructures terrestres. Evaluer les perspectives du marché des constellations de satellites appelle par conséquent plusieurs remarques :

- En raison de leur coût, les projets de constellations de satellites (qui sont des systèmes mondiaux) ne semblent pouvoir aboutir que s'il existe des partenariats pour les soutenir. Il apparaît ainsi nécessaire d'évaluer la solidité des alliances constituées autour des constellations de satellites, au regard des défis technologiques et financiers posés, ainsi qu'au regard de la taille du marché attendu.
- Si l'on peut estimer qu'il y a complémentarité entre les réseaux terrestres et les réseaux satellitaires, il existe aujourd'hui un avantage certain pour les réseaux terrestres (baisse des coûts des bandes passantes, important retour sur investissement pour le large-bande), et notamment pour ceux des opérateurs qui possèdent une boucle locale. Par conséquent, on peut se demander si la concurrence suscitée par les infrastructures terrestres, notamment avec le dégroupage, voire par les plates-formes intermédiaires, telles que les ballons stratosphériques, ne vont pas constituer un facteur d'incertitude supplémentaire pour les opérateurs de constellations.
- Toutefois, s'il existe une réelle complémentarité entre les infrastructures terrestres et les systèmes de télécommunications spatiales, il n'y a pas recherche de concurrence frontale entre les partenaires de ces deux modes d'accès au client final, mais plutôt une approche similaire, qui explique dans certains cas des partenariats.
- Mais il existe un risque important de se trouver confronté à des " marchés de niche ", soit en termes géographiques, soit en termes de services proposés, soit en termes d'usages. Et, qui plus est, avec le risque que la solvabilité de ces marchés ne soit pas garantie. Peut-on, dans ces conditions, parler de " marché de substitution " ?
- On peut enfin constater que le métier des constellations de première génération est assez proche de celui des opérateurs de réseaux mobiles terrestres ; l'ordre de grandeur capitalistique est comparable, même si le risque apparaît plus élevé. Toutefois, d'une part,

les métiers ne sont pas les mêmes, d'autre part, l'opérateur de télécommunications qui a déjà consenti d'importants investissements dans les infrastructures terrestres n'est pas enclin à investir dans des systèmes qui n'ont pas la même durée de vie (moins de dix ans pour un satellite en orbite basse). Cela étant, les services qui seront offerts à l'avenir - avec l'UMTS par exemple - pourraient obliger les opérateurs à réviser leur conception.

2. Les enjeux réglementaires

La réglementation des télécommunications par satellites est plus complexe que la réglementation des télécommunications classiques. Cette affirmation doit cependant être nuancée. En effet, pour les systèmes géostationnaires le nombre de sujets à traiter est moindre que pour les systèmes en orbite basse ; la pratique de l'attribution des licences (de type L. 33-1 ou L. 34-1) aux opérateurs de satellites de télécommunications n'a pas jusqu'à présent suscité de difficultés insurmontables. En tout état de cause, le passage du monopole à la concurrence suppose l'intervention d'un régulateur, aussi bien dans le cas des télécommunications " classiques " que dans le cas des télécommunications spatiales.

Avec l'arrivée des programmes de constellations de satellites, on assiste à une évolution majeure : le processus d'autorisation de ces nouveaux systèmes doit se faire à l'échelle mondiale, dans des délais très courts. D'où la nécessité d'une harmonisation des procédures réglementaires qui se révèle être assez complexe. Ceci explique pourquoi les projets de constellations sont lancés par leurs opérateurs sans attendre les certifications réglementaires, malgré les incertitudes que cela implique en matière de financements.

Le processus d'autorisation comprend les phases suivantes :

- Les administrations nationales déposent des dossiers auprès de l'Union Internationale des Télécommunications pour le compte des opérateurs de satellites.
- La répartition des bandes de fréquences en fonction des types de services se fait lors de la Conférence mondiale des radiocommunications (CMR), qui a lieu tous les 2 ou 3 ans dans le cadre de l'UIT. Le rôle de la CMR doit être souligné comme un cadre qui favorise la concurrence, en permettant l'ouverture d'un grand nombre de bandes de fréquences. Mais le risque existe, si les Européens n'y prennent garde, que ce les affectations de fréquences soient effectuées en pratique par le régulateur américain, celui-ci étant actuellement le point de référence dans la délivrance des licences spatiales. D'où l'importance d'une position européenne forte, lors de la prochaine CMR au printemps 2000.
- Au niveau européen, une importante concertation a lieu au sein de la Conférence européenne des postes et télécommunications (CEPT), et en particulier au sein de deux comités : l'European radio committee (ERC) et l'European committee for telecommunications regulation affairs (ECTRA). Les travaux menés à la CEPT ont

notamment permis de parvenir à une harmonisation des bandes de fréquences pour les systèmes de première génération. Il faut souligner que l'ERC et l'ECTRA ont mis en place un comité de revue d'étapes (Milestone review committee), qui veille à ce que les différents programmes de constellations de satellites remplissent bien les conditions requises et que le spectre de fréquences est utilisé à bon escient.

Mais la grande nouveauté provient des constellations de deuxième génération, dans le cadre desquelles les industriels s'adresseront directement aux instances de régulation. La procédure d'attribution des licences est ainsi rendue plus complexe, dans la mesure où la demande de l'industriel intervient très en amont du processus, avant même que soit connu l'opérateur qui sera chargé de l'exploitation de ces systèmes. Mais, l'obtention précoce d'une licence constitue, pour les industriels, une garantie juridique indispensable à l'égard des investisseurs. La souplesse avec laquelle la Federal Communications Commission répond à de telles demandes aux Etats-Unis ne manque pas de provoquer un certain déséquilibre entre ce pays et le restant du monde.

La procédure réglementaire étant une question sensible pour les opérateurs de satellites, il lui est indispensable de bénéficier d'un environnement réglementaire favorable. A cet égard, l'existence de régimes réglementaires très divergents en Europe représente, pour les opérateurs, une source de complexité (la durée de la licence n'est pas la même d'un pays à l'autre, certaines licences sont renouvelables, etc.) dont l'impact sur leurs plans d'affaires demeure, pour eux, difficile à évaluer. Consciente de l'urgence de trouver une solution à ces difficultés, l'Autorité mène une réflexion sur le sujet en étroite coopération avec les services du Secrétariat à l'Industrie ainsi qu'avec la Commission européenne.

II. LA BOUCLE LOCALE

L'introduction de la concurrence sur la boucle locale est une condition du succès de la libéralisation. L'utilisation d'infrastructures complémentaires au réseau de l'opérateur historique, telles que la boucle locale radio et les réseaux câblés, doit y contribuer ; l'accès des opérateurs au réseau local de France Télécom dans le cadre du dégroupage de la boucle locale constitue une autre solution susceptible de favoriser cette concurrence. Enfin, les collectivités territoriales peuvent également jouer un rôle pour amorcer cette ouverture.

Ainsi, à l'issue des expérimentations en cours qui confirment l'intérêt des acteurs pour le déploiement de boucles locales radio, alternatives attractives aux technologies filaires, l'Autorité lancera un appel à candidatures en application des dispositions de l'article L.33-1(V) du code des postes et télécommunications. La généralisation de ces expériences pourra devenir effective 6 mois après le début de la procédure.

S'agissant des services de télécommunications sur les réseaux câblés, l'Autorité suggère l'unification des régimes d'autorisation de ces réseaux afin de contribuer à la clarification de la situation actuelle.

Une consultation publique vient d'être engagée sur la question du dégroupage de la boucle locale. Si elle est mise en œuvre, une telle hypothèse supposera une intervention du régulateur. L'Autorité s'attachera à établir dans les meilleurs délais les propositions qui peuvent en découler.

Le dégroupage de la boucle locale pourrait permettre à de nouveaux opérateurs d'accéder au réseau local de cuivre de l'opérateur historique et de multiplier les offres de services pour les utilisateurs. Il pourrait également apparaître, grâce à l'émergence de nouvelles technologies du type xDSL²⁴, comme une réponse à la nécessité de développer rapidement les accès à Internet haut débit en France. A ce titre, le programme d'action gouvernemental "*préparer l'entrée de la France dans la société de l'inform@tion*" précisait déjà, en janvier 1998 que :

“ Pour l'accès local, outre l'essor de l'offre commerciale sur les réseaux câblés, il convient de développer les expérimentations sur de nouvelles infrastructures (accès sans fil au réseau local, par exemple), mais aussi les utilisations nouvelles des infrastructures existantes, comme l'ADSL (Asynchronous Digital Subscriber Line ou Réseau de raccordement numérique asymétrique), qui permet de transmettre des signaux numériques haut débit sur le réseau téléphonique classique. ”

On peut à cet égard estimer qu'en contribuant à la mise en œuvre des nouvelles technologies de l'information et de la communication, le développement de la concurrence sur la boucle locale répond aux attentes de la politique économique et de l'emploi.

S'agissant du respect des règles de concurrence, des craintes ont été exprimées par le secteur sur le risque, si le dégroupage de la boucle locale n'était pas autorisé, que la position dominante de France Télécom sur le marché du service téléphonique traditionnel soit de fait étendue aux nouveaux marchés des services haut débit.

La réflexion sur ce thème est essentielle afin d'assurer un développement normal de la concurrence sur le marché des télécommunications. Elle intervient à un moment où France Télécom a annoncé publiquement son intention de proposer des offres commerciales d'accès de type ADSL.

Il faut également tenir compte des enjeux industriels liés au développement des nouvelles technologies. Le dégroupage de la boucle locale peut également avoir un impact sur le

²⁴ Les nouvelles techniques de transmission numérique sur paires de cuivre xDSL (Digital Subscriber Loop, le x représente la variable qui différencie le type de transmission) sont des solutions qui permettent de répondre à la demande de services large bande. Le principe xDSL consiste à tirer parti des énormes progrès en matière d'intégration micro-électronique, pour améliorer les performances des réseaux de boucle locale (la ligne de l'abonné), constitués de paires de fils de cuivre.

marché national et international en termes d'enjeux industriels liés au développement d'Internet. Plusieurs constructeurs français et européens proposent d'ores et déjà des équipements qui permettraient de répondre aux demandes du marché pour les hauts débits.

A. Les compléments au réseau de l'opérateur historique : boucle locale radio et câble

1. La boucle locale radio

Plusieurs enseignements peuvent aujourd'hui être tirés des expérimentations de boucle locale radio en cours :

- L'intérêt suscité par cette technologie : le déroulement des expérimentations confirme l'intérêt des acteurs pour le déploiement de boucles locales radio, qui constituent des alternatives attractives aux technologies filaires. La plupart des opérateurs majeurs de télécommunications sur le marché français se sont engagés pour conduire un ou plusieurs tests. Des sociétés de taille plus modeste se sont également lancées. En témoignant ainsi à travers la phase expérimentale de leur intérêt pour ces technologies, les acteurs ont souligné que la mise à disposition rapide aux opérateurs de fréquences en quantité suffisamment importante pour la fourniture de services à haut débit est une condition du succès de la boucle locale radio.
- L'intérêt de la boucle locale radio pour la fourniture de services exigeant des débits élevés comme l'accès à Internet : les opérateurs concernés établissent des réseaux expérimentaux leur permettent de raccorder directement des abonnés par voie radio, en remplacement des technologies filaires traditionnelles, et de tester sur ces réseaux pilotes la fourniture de services de télécommunications, dont la téléphonie et l'accès à Internet.
- L'intérêt des expérimentations pour l'identification des bandes de fréquences les plus appropriées et la définition des matériels correspondants : à la lumière des expérimentations, l'Autorité propose en effet d'ouvrir la bande de fréquences du 26 GHz à la boucle locale radio. Cette adaptation prend en compte les éléments nouveaux intervenus depuis l'an dernier. Le marché pour ces systèmes présente en effet aujourd'hui des perspectives de croissance plus rapide dans la bande du 26 GHz, ouverte dans plusieurs pays européens aux technologies point à multipoint, que dans celle du 28 GHz, dont l'organisation technique future fait l'objet d'études toujours en cours au sein de groupes de travail de la Conférence européenne des postes et télécommunications.

Cette disposition a reçu un accueil favorable de la Commission consultative des radiocommunications, consultée le 1^{er} avril 1999. Elle ne met pas en cause les expérimentations en cours dans la bande du 28 GHz, dont les résultats seront transposables aux systèmes fonctionnant dans la bande du 26 GHz, à l'issue des négociations en cours avec les Forces Armées.

L'Autorité proposera les conditions de généralisation de la boucle locale radio au cours du deuxième semestre 1999 au ministre chargé des télécommunications. Cette généralisation et l'attribution des fréquences nécessaires pourrait ainsi intervenir au cours de 1^{er} semestre 2000.

2. Les réseaux câblés

Le développement des services de télécommunications sur les réseaux câblés, constitue un autre levier majeur d'introduction de la concurrence dans la boucle locale et un moyen d'améliorer la rentabilité de ces réseaux.

Si le nombre d'abonnés à des services de télécommunications sur ces réseaux n'était, au 28 février 1999, que de 21 860 pour les abonnés à Internet et de 2 344 pour les abonnés au téléphone²⁵, il n'en demeure pas moins que l'année 1998 peut être considérée comme une étape importante, marquée par plusieurs faits significatifs dont certains illustrent l'action de l'Autorité en faveur du développement de services de télécommunications sur le câble :

- l'émergence de multiples projets d'offres de services de télécommunications sur le câble ; l'Autorité a instruit plusieurs demandes d'autorisations pour la fourniture du service téléphonique sur des réseaux câblés ;
- le règlement par l'Autorité de litiges entre France Télécom d'une part, Paris Câble et Lyonnaise Communications (groupe Suez Lyonnaise des Eaux) d'autre part, en vue de la fourniture du service téléphonique sur le réseau câblé de Paris et sur plusieurs réseaux de Province, envisagée pour la fin 1999.
- l'offre d'un service d'accès à Internet le réseau câblé de Paris. Celle-ci a été retardée par les différends entre France Télécom, propriétaire des infrastructures, et Paris TV Câble, exploitant commercial, ainsi que par des problèmes techniques. L'ouverture commerciale a eu lieu en janvier 1999.
- Enfin, France Télécom a engagé un processus de mise en vente des réseaux du plan câble dont elle est propriétaire. L'Autorité confirme que cette évolution visant à l'unicité des acteurs lui apparaît fondamentale, comme elle l'avait déjà souligné en juin 1998, à l'occasion des deux décisions qu'elle avait rendu concernant deux différends opposant France Télécom et Lyonnaise Communication pour la fourniture du service téléphonique sur des réseaux du plan câble. Toute mesure de simplification est de nature à améliorer les conditions de la concurrence.

Il convient également de souligner une difficulté qui tient au cadre juridique qui s'applique aux réseaux câblés. La coexistence de deux régimes juridiques distincts - le droit de

²⁵ Source ART, Observatoire des accès à Internet par le câble.

la communication audiovisuelle et celui des télécommunications - contribue à obscurcir la situation, notamment pour les collectivités locales, qui se sont vu reconnaître une compétence directe pour autoriser et exploiter des réseaux câblés de télévision mais ne peuvent exploiter des réseaux ou fournir des services de télécommunications que sous certaines conditions très restrictives. Cette situation a pour conséquence de faire coexister deux procédures distinctes pour établir et exploiter un réseau câblé selon que l'on s'inscrit dans le droit de la communication audiovisuelle ou dans le droit des télécommunications. Comme le montre le débat actuel sur la " convergence ", une simplification du droit applicable aux réseaux câblés est souhaitable. C'est l'objet de la proposition de modification du code des postes et télécommunications dont l'explication est développée dans le chapitre 5 et qui figure en annexe 5 à la fin du présent volume.

B. L'utilisation du réseau de France Télécom : le dégroupage de la boucle locale

Si l'utilisation d'infrastructures alternatives offre des perspectives de développement du marché local, il est clair que l'accès aux infrastructures locales existantes constitue une opportunité pour le développement de nouvelles offres, par exemple pour des services à haut débit. Le dégroupage de la boucle locale, tel qu'il sera défini plus loin, est assurément l'une des voies possibles pour le développement de services traditionnels ou innovants directement auprès de l'utilisateur.

Compte tenu des enjeux que représente l'introduction d'une concurrence effective sur la boucle locale, l'Autorité a annoncé, dès le mois de juillet 1998, sa volonté d'engager une réflexion approfondie sur la question du dégroupage. Au mois d'octobre 1998, elle a saisi la Commission consultative des réseaux et services de télécommunications de cette question, en lui demandant de la replacer dans le contexte plus large de l'introduction de la concurrence sur le marché local, afin qu'une consultation publique puisse être lancée au premier trimestre de l'année 1999.

Deux groupes de travail, placés sous la présidence de personnalités qualifiées, ont été mis en place au sein de la CCRST. Le premier s'est attaché à traiter les questions économiques posées par le dégroupage ; le second a envisagé la question sous ses aspects techniques et opérationnels. Ils ont remis leurs rapports respectifs au mois de février 1999.

C'est sur la base de ces rapports que l'Autorité a engagé une consultation publique entre le 2 avril et le 1^{er} juin 1999. Le document de consultation se compose de deux parties : le texte de consultation proprement dit et deux annexes, l'une présentant les schémas techniques correspondant à différentes options de dégroupage de la boucle locale et de colocalisation, et l'autre présentant un état des lieux sur les technologies xDSL. Le corps de la consultation comprend lui même cinq parties :

- La première s'attache à dresser un bilan du développement de la concurrence sur la boucle locale en France et à examiner les conditions du développement des nouveaux services.

- La deuxième présente les différentes options, identifiées au sein des groupes de travail de la CCRST, susceptibles d'avoir un impact sur le développement de la boucle locale en France. Elle examine également les conditions nécessaires pour que ces options permettent réellement la fourniture d'un service au client final.
- La troisième partie aborde les enjeux liés à ces options et leur intérêt relatif.
- La quatrième s'intéresse à la question des champs respectifs de la réglementation et des négociations commerciales.
- La cinquième aborde les sujets à examiner s'il était décidé de réglementer l'accès à la boucle locale de l'opérateur historique sous une forme dégroupée.

1. Le contexte international

A la suite des travaux de la CCRST, il apparaît aujourd'hui que la démarche de consultation engagée s'inscrit dans un contexte qui correspond à une période décisive du développement du marché ; c'est ce qui explique que les acteurs en attendent une perspective visible sur ce sujet majeur.

Cette situation particulière tient d'une part à l'importance croissante des services liés à Internet et aux enjeux industriels qui s'y attachent et d'autre part à l'intérêt que suscite la question du dégroupage chez nos partenaires européens et plus généralement dans l'ensemble des pays de l'OCDE, dans un contexte de libéralisation du secteur des télécommunications.

De très nombreux pays s'intéressent aujourd'hui à la question du dégroupage de la boucle locale. Le quatrième rapport de la Commission Européenne sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications propose un état des lieux de la réflexion sur ce sujet:

- Plusieurs pays, comme l'Allemagne, le Danemark, la Finlande et les Pays-Bas ont d'ores et déjà pris position pour le dégroupage de la boucle locale, des offres existant, ou étant sur le point de voir le jour sur leurs marchés respectifs.
- D'autres pays, comme l'Espagne ou l'Italie ont des dispositions explicites dans leur législation qui pourraient être applicables au dégroupage de la boucle locale.
- Au Royaume-Uni, en Irlande et en Suède, le sujet fait l'objet d'études poussées. Le Royaume-Uni a notamment lancé une consultation publique plus particulièrement orientée vers l'accès aux hauts débits.
- L'Autriche semble avoir une position plutôt positive sur le sujet, la Belgique et le Luxembourg une position plutôt négative.
- La Grèce et le Portugal, enfin, ne se sont pas encore réellement prononcés sur le sujet.

En ce qui concerne les Etats-Unis, le principe du dégroupage de la boucle locale a été retenu dans le " 1996 Telecommunications Act ". Si son impact effectif aux Etats-Unis est très limité au vu du nombre de lignes dégroupées, on constate que de nombreux opérateurs ont déjà engagé des efforts importants pour développer les processus interopérateurs nécessaires à la mise en œuvre du dégroupage. L'année 1999 devrait constituer une année charnière sur cette question.

Au plan communautaire, enfin, l'année en cours sera consacrée à la préparation de la révision des directives relatives à l'ouverture du secteur des télécommunications à la concurrence. La Commission européenne a d'ores et déjà engagé des réflexions sur le thème du dégroupage de la boucle locale, et son éventuelle inclusion dans les thèmes de la "révision 1999" sera vraisemblablement abordée.

2. Le dégroupage de la boucle locale : essai de définition

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. Dans cette hypothèse, l'usage du réseau local de l'opérateur historique est naturellement rémunéré par l'opérateur nouvel entrant. Ainsi, il n'y aurait plus obligation, pour les clients des nouveaux entrants, de prendre un abonnement auprès de France Télécom pour accéder aux services de leur opérateur.

Cette définition générique recouvre plusieurs options possibles. Les travaux préparatoires à la consultation publique en ont identifié cinq :

Trois d'entre elles sont apparues dans le cadre de la réflexion concernant la possibilité d'accéder à la boucle locale de l'opérateur historique sous une forme dégroupée.²⁶ Cet accès peut correspondre :

- à un dégroupage physique de la boucle locale où l'opérateur nouvel entrant accède directement à la paire de cuivre. Il s'agit du **dégroupage de la paire de cuivre** (option 1) ,
- à un accès des capacités de transmission. Il s'agit de **l'accès au débit** et de **l'accès à un circuit virtuel permanent** (options 2 et 3 respectivement).

Les deux dernières s'apparentent à une activité de revente. Il s'agit de **la revente de trafic local** et **la revente d'abonnements** (options 4 et 5 respectivement).

a. Option 1 : le dégroupage de la paire de cuivre

²⁶ Les schémas correspondant à ces trois options figurent en annexe 6, à la fin du présent volume.

Cette option consiste en la fourniture de paires de cuivre nues à un opérateur entrant, celui-ci installant alors lui-même ses propres équipements de transmission sur ces paires. L'opérateur nouvel entrant est colocalisé dans les locaux de l'opérateur propriétaire des boucles locales. A cette fin, une offre de colocalisation (physique, virtuelle ou distante) doit être également définie.

Dans cette option, l'opérateur entrant maîtrise, à l'exception de la boucle locale elle-même, les éléments permettant de fournir le service. Cette option peut être utilisée pour la fourniture de service haut débit, mais également pour des bas débits.

Une telle option est déjà ouverte dans certains pays, notamment en Allemagne pour les bas débits et aux Etats-Unis pour tous types de services (haut et bas débits). Leur mise en œuvre est toutefois très récente.

Cette première option suppose que les nouveaux entrants déploient un réseau capillaire jusqu'au répartiteur qu'ils souhaitent atteindre. Elle suppose également que l'opérateur historique et les opérateurs entrants définissent des modalités opérationnelles concernant, en particulier :

- la qualification des paires de cuivre pour lesquelles le dégroupage est demandé,
- la gestion des interférences liées à la charge des câbles de transport et de distribution dans le cas d'utilisation de technologie xDSL dans le cadre des normes établies par les acteurs,
- l'exploitation et la maintenance des câbles (et notamment, pour cette dernière, les procédures en cas de perturbation de ligne tenant compte des partages de responsabilité entre opérateurs.)

Elle suppose enfin, afin de délimiter ce partage de responsabilité entre opérateur historique et nouveaux entrants, de définir précisément l'élément dégroupable "paire de cuivre" et en particulier ses limites physiques (interface réseau entre opérateur entrant et opérateur historique et interface usager entre le client et l'opérateur entrant). La définition de l'interface usager est apparue comme étant la plus susceptible d'être source de difficultés : en effet, si a été évoquée la possibilité de situer cette interface au niveau du répartiteur interne s'il existe (réglette de PABX, par exemple), cette définition semble plus complexe à établir dans les autres cas, en raison notamment de l'absence de définition de point de terminaison du réseau.

Sur un plan plus réglementaire, cette première option peut être déclinée suivant plusieurs modalités. Il peut en effet s'agir pour l'opérateur historique de fournir :

- le raccordement physique existant de l'abonné,
- une ligne supplémentaire, paire disponible dans les câbles de transport et de distribution,
- voire une paire à construire en tout ou partie.

b. Option 2 : l'accès au débit

Dans cette option, l'opérateur historique offre un accès au débit, c'est-à-dire à une capacité de transmission, sur sa boucle locale au nouvel opérateur. Elle est particulièrement adaptée à la fourniture de services à haut débit : les équipements xDSL d'extrémité sont installés et exploités par l'opérateur historique, qui gère la bande passante. Une offre de colocalisation²⁷ dans les centres locaux doit également être définie pour accueillir les multiplexeurs²⁸ haut-débit (SDH, ATM, IP) des opérateurs entrants. Cette option n'a pas à ce jour été utilisée.

Chaque équipement xDSL est dédié à un nouvel entrant, avec partage éventuel des bandes de fréquences basses et hautes avec l'opérateur historique.

Certains opérateurs estiment qu'une telle option est complexe à mettre en oeuvre en raison des problèmes d'interfaçage. En particulier, si les interfaces utilisables ont bien été définies, elles n'ont pas à ce jour été utilisées de façon opérationnelle. S'agissant d'une option nécessitant des investissements nouveaux de la part de l'opérateur historique, des difficultés quant à la détermination du tarif ont également été avancées. L'idée a été avancée que cette option pourrait être mise en oeuvre en complément de l'option 1 afin de pallier les cas où il n'existerait pas de paires de cuivre dégroupées accessibles.

Par ailleurs, dans la mesure où les équipements de transmission seraient dédiés à un opérateur, cette option soulève la question de la propriété et du financement de ces équipements.

Enfin, trois modalités peuvent être envisagées au sein de cette option : un client du nouvel opérateur peut rester client de l'opérateur historique pour les services de téléphonie, choisir d'être client du nouvel opérateur pour l'ensemble des services (téléphonie et haut débit), choisir d'être client du nouvel opérateur pour le service téléphonique et client de l'opérateur historique pour les services haut débit. Dans les trois cas, l'accès à haut-débit sera permanent. La réalité d'une possible séparation des flux de téléphonie et de données entre les deux opérateurs peut cependant être source de conflit car chaque partie voudra conserver la maîtrise du filtre d'aiguillage, élément indispensable à la maîtrise de la qualité du service.

Cette option limite l'offre concurrentielle puisque l'accès à l'abonné est davantage contrôlé par l'opérateur historique (en particulier en terme de débit...). Elle nécessite par ailleurs que les nouveaux entrants déploient un réseau capillaire.

²⁷ La colocalisation peut se définir comme l'installation des équipements de l'opérateur nouvel entrant soit à l'intérieur des bâtiments de France Télécom par l'opérateur entrant (colocalisation physique), soit à l'intérieur de ces bâtiments par France Télécom elle-même (colocalisation virtuelle), soit à proximité de ces bâtiments (colocalisation distante) par l'opérateur entrant, afin d'établir le raccordement entre le réseau de ce dernier et le réseau local de France Télécom.

²⁸ Le multiplexage est une technique de transmission permettant de regrouper plusieurs communications sur un même support afin d'en augmenter la capacité de transmission. Cette opération s'effectue grâce à des équipements appelés multiplexeurs.

c. Option 3 : l'accès à un circuit virtuel permanent

Cette option est définie comme la fourniture de transport de données à haut-débit entre l'abonné et le point de présence de l'opérateur, un circuit virtuel²⁹ étant affecté à chaque raccordement haut-débit. L'opérateur de boucle locale livre les données multiplexées des clients du nouvel opérateur à un de ses points de présence. Cette option n'a pas à ce jour été utilisée ni en France ni dans d'autres pays.

Tout comme l'option d'accès au débit, un client du nouvel opérateur pourrait rester client de l'opérateur de boucle locale pour les services de téléphonie vocale ou choisir d'être client du nouvel opérateur pour l'ensemble des services (téléphonie et haut-débit). Dans les deux cas, l'accès à haut débit sera permanent. Elle paraît en revanche difficilement viable dans le cas où l'opérateur entrant n'aurait que du trafic téléphonique car elle suppose de ramener l'ensemble du trafic, y compris le trafic local, en un point centralisé.

Cette solution permet de supprimer la colocalisation des opérateurs nouveaux entrants dans les centres locaux de l'opérateur de boucle locale. Il serait toutefois nécessaire de préciser les conditions dans lesquelles elle est disponible (interfaces de raccordement, mode de transfert, débits, sites où le trafic est livré, taille de la zone desservie par un site ...). La définition précise de l'interface d'accès à un circuit virtuel semble en effet constituer l'un des facteurs permettant un partage clair des responsabilités entre opérateurs. Concernant les sites de livraison du trafic et la taille de la zone, se pose la question de l'éventuelle pertinence d'une structure calquée sur celle retenue pour le trafic commuté dans le catalogue d'interconnexion de France Télécom.

Tout comme dans l'option 2 et pour les mêmes raisons, l'offre concurrentielle est plus limitée que dans l'option 1.

Cette option ne nécessite pas d'effectuer *a priori* un déploiement capillaire puisque le trafic est livré de façon regroupée en des points de livraison. Le déploiement minimum nécessaire pour bénéficier de cette offre dépend en fait de la définition de ces points de livraison.

d. Option 4 : la revente de trafic local

²⁹ Un circuit est un canal de communication bidirectionnel établi de manière temporaire ou permanente entre deux équipements terminaux d'un réseau de télécommunications pour assurer le transport d'une communication. Dans le cas de l'utilisation de certaines techniques de commutation (dites commutation de paquets), l'information est découpée en paquets de taille définie qui suivent le même chemin sur le réseau. Ce chemin, qui ne correspond pas à un chemin physique sur le réseau, mais à un chemin logique, c'est-à-dire à un ensemble de ressources possibles pour acheminer le transport des données, est appelé circuit virtuel. Lorsque ces ressources sont affectées de façon permanente, on parle de circuit virtuel permanent.

Cette option consiste, pour un opérateur historique, à vendre à un autre opérateur du trafic qualifié de local, de manière à permettre à l'opérateur acquéreur de fournir à son client un panier complet de services. L'opérateur nouvel entrant assure les prestations commerciales afférentes à ce trafic et possède une totale liberté de la grille tarifaire qu'il propose à ces clients.

Il n'y a pas à proprement parler d'échange de trafic entre les réseaux. L'opérateur historique a la responsabilité de l'acheminement des appels, mais les facture à l'opérateur entrant, plutôt qu'à l'utilisateur de la ligne.

Dans une telle option, qui peut être envisagée pour le trafic téléphonique ou pour le trafic haut débit, l'opérateur entrant n'a pas la maîtrise de la définition du service puisqu'il revend la prestation de l'opérateur historique.

e. Option 5 : la revente d'abonnements

Cette option est une extension de l'option de revente de trafic local. Elle correspond à l'externalisation dans le cadre d'un contrat commercial, par l'opérateur historique, d'un certain nombre d'activités de gestion des abonnés. L'opérateur entrant effectue alors les prestations commerciales correspondantes au client.

C. L'aménagement du territoire et le rôle des collectivités territoriales

L'aménagement du territoire fait également partie des objectifs que la loi de réglementation des télécommunications assigne à la régulation.

En effet, la concurrence ne conduit pas nécessairement à un aménagement harmonieux du territoire. De fait, l'Autorité a pu constater, à l'occasion de l'instruction des autorisations délivrées aux opérateurs, que la logique commerciale les conduit naturellement à installer leurs infrastructures sur les zones les plus denses et les plus développées, c'est-à-dire les plus rentables.

C'est pourquoi l'Autorité s'est dotée d'instruments pour conduire les opérateurs à tenir compte des exigences d'aménagement du territoire : ainsi, les sept opérateurs qui se sont vu attribuer un numéro de sélection du transporteur à un chiffre ont une obligation d'implantation nationale. Si on met à part le cas de France Télécom, déjà détenteur d'un réseau national, les six autres doivent en effet construire plusieurs points de présence dans toutes les régions de France, dans un délai déterminé. De même, les opérateurs mobiles sont-ils exemptés d'une partie de leur contribution au service universel en échange d'engagements de couverture du territoire. Mais il n'en demeure pas moins que l'initiative des opérateurs peut parfois se révéler insuffisante compte tenu des choix de priorités qu'ils opèrent dans leurs investissements, dont l'importance est cependant très grande.

Par ailleurs, les collectivités territoriales sont de plus en plus nombreuses à vouloir prendre des initiatives en matière d'infrastructures et de services de télécommunications, pour être parties prenantes du développement de ce secteur. Les réseaux et services de télécommunications sont en effet un puissant outil d'aménagement du territoire et de développement économique ; il est donc naturel que les collectivités manifestent l'intention de s'en saisir, puisqu'elles ont une responsabilité en matière d'aménagement et de développement.

C'est à ce titre que les collectivités territoriales peuvent être appelées à jouer un rôle dans la promotion des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Le programme d'action du Gouvernement pour préparer la France à l'avènement de la société de l'information met d'ailleurs l'accent sur le rôle de l'Etat et des collectivités publiques dans ce domaine. Il est clair que la modernisation au plan local passe par le développement des nouveaux services en réseaux ou " en ligne ", qui faciliteront la vie de nos concitoyens. Elle passe également par la possibilité de contribuer à promouvoir le développement d'une concurrence effective sur l'ensemble du territoire. Car il s'agit bien d'une priorité nationale. L'installation des infrastructures qui permettront le développement de la société de l'information, les fameuses " *autoroutes de l'information* ", représente une étape décisive pour l'équipement de l'ensemble du territoire français. Elle ne doit conduire ni à reproduire ni à accentuer les disparités existantes.

L'un des enjeux fondamentaux de l'ouverture des télécommunications à la concurrence, en termes d'aménagement du territoire, est celui du développement de la boucle locale. Le développement local trouve ainsi une réponse dans la concurrence naissante au sein du secteur des télécommunications. C'est dans cette perspective que les collectivités territoriales peuvent jouer un rôle dans le développement de cette concurrence.

Il ne s'agit assurément pas pour elles de devenir des opérateurs de télécommunications. Ce n'est d'ailleurs pas leur ambition. Cette question devrait d'ailleurs être réglée par l'adoption du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, en cours d'examen. En revanche, compte tenu de la diversité des situations économiques et géographiques locales et d'une ouverture à la concurrence sur la boucle locale qui reste encore à concrétiser, les collectivités ont un rôle de catalyseur ou d'impulsion à jouer pour permettre le développement des infrastructures et des services sur leur territoire.

Certaines d'entre elles ont déjà pris des initiatives dans ce sens en utilisant les outils juridiques que le code des postes et télécommunications met à leur disposition. Ce dernier indique qu'elles peuvent inciter les opérateurs à partager leurs infrastructures, afin d'éviter la multiplication des travaux sur la voie publique et de rentabiliser au maximum les infrastructures existantes. C'est ce qu'a fait notamment la ville d'Issy-les-Moulineaux en incitant le premier opérateur qui s'installe à prévoir des capacités supplémentaires

susceptibles d'être utilisées par les autres opérateurs. D'autres collectivités, comme la communauté urbaine du Grand Lyon, sont aujourd'hui engagées dans cette voie.

Le cadre juridique des interventions des collectivités territoriales est défini d'une part par le droit des collectivités territoriales et d'autre part par le code des postes et télécommunications. Le code des collectivités territoriales pose ainsi des limites à l'exploitation et à la mise à disposition d'infrastructures passives par les collectivités. Celles-ci doivent également tenir compte de l'existence d'un service universel des télécommunications dans leurs interventions. Elle doivent enfin inscrire leur action dans le cadre du code des postes et télécommunications qui distingue les notions de réseaux indépendant et de réseau ouvert au public en s'appuyant sur le concept de groupe fermé d'utilisateurs.

1. La mise à disposition d'infrastructures passives

Les formules de partage des infrastructures ne sont pas toujours adaptées aux besoins locaux : en milieu urbain, il est plus facile d'inciter les opérateurs à s'installer car la rentabilité des investissements y est mieux assurée que dans des zones moins denses. Aujourd'hui, certaines collectivités qui ne peuvent y recourir, envisagent, pour attirer les nouveaux opérateurs sur leur territoire, de mettre à leur disposition des fibres optiques nues qu'elle auront préalablement installées, prenant ainsi à leur charge des investissements que les opérateurs ne sont pas prêts à consentir. Cette solution apparaît souvent comme la plus rentable pour les collectivités territoriales qui souhaitent équiper leur territoire en réseaux à haut débit, le recours aux liaisons louées se révélant toujours onéreux.

Or, jusqu'à présent, la mise à disposition de ces fibres optiques nues se heurtait à une difficulté juridique. En effet, si la pose et l'exploitation de fibres nues, c'est-à-dire inactivées, ne sont pas considérées comme une activité d'opérateur de réseau de télécommunications et ne nécessitent pas l'obtention d'une autorisation, leur location ou leur revente à des opérateurs en vue de leur activation et de leur exploitation commerciale est soumise à condition.

En effet, au regard du droit des collectivités territoriales, déterminé en partie par la jurisprudence administrative, la location ou la revente de ces infrastructures par une collectivité locale en vue d'une exploitation commerciale est assimilée à une intervention en matière économique et commerciale ; à ce titre, elle est subordonnée à une carence de l'initiative privée, dont la réalité est parfois difficile à appréhender dans le secteur des télécommunications. Peut-on parler de carence de l'initiative privée lorsqu'il existe une offre de liaisons louées qui pourrait se substituer à l'établissement de fibres par la collectivité, mais que son coût, plus élevé que l'investissement, est dissuasif ? Une telle appréciation relève du contrôle de légalité. Compte tenu de sa dimension économique, un éclairage *a priori* apparaît souhaitable. L'Autorité s'est prononcée sur ce point pour un aménagement du droit des collectivités territoriales susceptible de favoriser les initiatives des collectivités.

Il faut par ailleurs préciser que, du point de vue du code des postes et télécommunications, les initiatives des collectivités territoriales ne sauraient conduire, ni à l'établissement d'un monopole au profit d'un opérateur concessionnaire, ni à des pratiques discriminatoires entre les opérateurs. En d'autres termes, la mise à disposition de fibres noires par les collectivités locales doit se faire dans le cadre des règles de la concurrence, en respectant les droits de passage que le code a accordés aux opérateurs sur le domaine public et l'égalité de traitement entre ces opérateurs. En effet, tout opérateur de télécommunications doit pouvoir bénéficier du droit de passage que lui confère la loi sur le domaine public routier pour poser, s'il le souhaite, ses propres installations, ce qui peut induire une multiplication des travaux de génie civil. Sur le plan pratique, la coordination de l'installation des opérateurs sur le territoire d'une collectivité est donc souhaitable. Elle peut être mise en œuvre, soit par l'installation, par la collectivité elle-même, de capacités excédentaires en infrastructures passives, soit en incitant les opérateurs à partager leurs infrastructures. Cette dernière solution semble le plus appropriée lorsqu'elle est possible.

S'il convient que des initiatives soient prises, elles doivent donc respecter les règles de concurrence et de non discrimination entre les opérateurs, notamment sur les questions d'accès au domaine public. Car ce sont bien les opérateurs qui fourniront les nouveaux services de télécommunications susceptibles de contribuer au développement local. La mise à disposition d'infrastructures au profit exclusif d'un seul opérateur, même choisi par appel d'offres, constituerait une pratique anticoncurrentielle évidente.

Ainsi, une collectivité devrait assurer une mise à disposition équivalente d'infrastructures à tous les opérateurs de réseau ouvert au public qui en feraient la demande. Elle ne saurait imposer à des opérateurs partageant les mêmes installations un gestionnaire de ces infrastructures qui serait lui-même un opérateur de réseau ouvert au public. En outre, un tel dispositif pourrait être source de difficultés quant à l'exercice de la concurrence, notamment si l'exploitation de ces installations était assurée par une personne, elle-même non opérateur de réseau ouvert au public, mais ayant des intérêts dans un tel opérateur.

La question des interventions des collectivités territoriales a fait l'objet de plusieurs développements au cours de l'année 1998 et au début de l'année 1999.

Afin de préciser l'état du droit applicable en la matière, un projet de circulaire relative aux interventions des collectivités territoriales dans le secteur des télécommunications a été préparé par le ministre de l'intérieur et le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Ce projet a été soumis, pour avis, au Conseil d'Etat ainsi qu'au Conseil de la concurrence. Ce dernier a saisi à son tour l'Autorité pour avis, dans le cadre de cette procédure.

Dans son avis, rendu le 1^{er} décembre 1998³⁰, le Conseil de la concurrence a développé une analyse pleinement cohérente avec la position exprimée à plusieurs reprises par l'Autorité au cours de l'année 1998³¹. Le Conseil a en effet estimé que *“ la mise à disposition, par les collectivités territoriales, d'infrastructures de télécommunications à des opérateurs de télécommunications constitue un des moyens de promouvoir la concurrence au niveau de la boucle locale (...) ainsi que le progrès économique dans l'ensemble du secteur des télécommunications ”*.

Il a toutefois considéré qu' *“ il est nécessaire que cette mise à disposition d'infrastructures soit soumise à des conditions qui permettent de s'assurer que l'offre est faite dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires et qu'elle ne conduit pas à imposer l'utilisation de ces installations aux opérateurs qui souhaitent conserver la maîtrise de leurs réseaux et de leurs choix technologiques ”*.

Prenant acte de la légitimité, pour les collectivités territoriales, de participer à l'aménagement du territoire tout en favorisant le développement de la concurrence sur la boucle locale, le Premier ministre s'est exprimé en ce sens à l'occasion du discours qu'il a prononcé, le 19 janvier 1999 sur Internet, à l'issue du comité interministériel pour la société de l'information.

En soulignant *“ le rôle important des collectivités locales dans le développement de la société de l'information ”*, il a précisé que celles-ci *“ doivent donc pouvoir, en cas de carence des acteurs du marché, installer des infrastructures modernes et les mettre à la disposition des opérateurs de télécommunications. ”* tout en indiquant que les collectivités *“ n'ont pas vocation à devenir elles-mêmes des opérateurs de réseaux de télécommunications ouverts au public. Elles doivent respecter les règles du droit de la concurrence, en évitant toute discrimination entre les opérateurs, ce qui suppose une tarification transparente et assise sur les coûts ”*.

Analysant les conséquences juridiques de cette position de principe, le Premier ministre a ainsi annoncé que le Gouvernement allait *“ étudier rapidement les éventuelles modifications à apporter aux textes en vigueur afin de donner la meilleure sécurité juridique aux acteurs concernés. ”*

Saisi par France Télécom au mois de juin 1998, le tribunal administratif de Nancy a annulé, le 18 mars 1999, deux délibérations de la Communauté urbaine du Grand Nancy. Celles-ci portaient sur la construction, par la communauté, d'une infrastructure passive en fibre optique destinée à desservir les entreprises de l'agglomération et dont l'exploitation devaient être confiée à un ou plusieurs opérateurs de télécommunications. Le tribunal a estimé ces délibérations contraires au code général des collectivités territoriales, dans la mesure où il a considéré qu'il n'y avait pas, en l'espèce, carence de l'initiative privée.

³⁰ Avis n° 98-A-21 du 1^{er} décembre 1998 relatif à une demande d'avis sur un projet de circulaire du ministre de l'intérieur et du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie relative aux interventions des collectivités territoriales dans le secteur des télécommunications, publié au B.O.C.C.R.F. du 31 mars 1999, p. 130.

³¹ Voir en particulier le rapport public d'activité de l'Autorité pour 1997, ainsi que le texte de l'intervention prononcée par Jean-Michel Hubert à Multimédiaville en septembre 1998 (disponible sur le site Internet de l'Autorité).

Cette décision est significative de la nécessité de renforcer la sécurité juridique des collectivités locales désireuses de prendre des initiatives dans ce domaine et des opérateurs à qui elles sont susceptibles de confier l'exploitation d'infrastructures passives. C'est pour répondre à ce besoin que l'Autorité poursuit un dialogue régulier avec les collectivités en s'attachant à remplir son rôle de conseil juridique auprès des responsables locaux.

C'est dans ce contexte que le Parlement s'est saisie de cette question, à l'occasion de l'examen, par le Sénat, du projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, le 25 mars 1999.³² Deux amendement, l'un déposé par le Gouvernement, l'autre par 14 sénateurs, proposaient d'inscrire dans le code des postes et télécommunications la possibilité pour les collectivités territoriales d'installer et de mettre à disposition des opérateurs des infrastructures passives, tout en précisant que les collectivités ne peuvent exercer l'activité d'opérateur. Les différences entre ces deux amendements portaient, pour l'essentiel, sur des points de rédaction.

A la date d'achèvement du présent rapport, les débats parlementaires se poursuivaient sur le projet de loi. L'émergence de cette question au sein des travaux parlementaires témoigne de la volonté commune de l'exécutif et du législateur de parvenir à une solution permettant aux collectivités territoriales de jouer leur rôle d'aménagement du territoire tout en contribuant au développement de la concurrence au niveau local.

L'Autorité a pour sa part confié au cabinet Tactis, en juillet 1998, la réalisation d'une étude portant sur la notion de réseau indépendant et sur les interventions des collectivités locales dans l'ensemble des pays de l'Union européenne.³³ La synthèse de cette étude, établie en février 1999, montre que dans 11 des 15 pays de l'Union, la mise à disposition d'infrastructures passives par les collectivités territoriales est autorisée. Elle n'est clairement interdite que dans deux pays, la Grèce et le Portugal, alors qu'en Irlande, comme en France la situation demeure juridiquement complexe. L'étude souligne par ailleurs que 10 des 15 pays permettent aux collectivités publiques d'obtenir une licence individuelle dans le domaine des télécommunications. Quatre d'entre eux subordonnent cependant cette autorisation à des obligations, notamment en matière de séparation comptable des activités liées aux télécommunications. Il faut remarquer à cet égard que la Commission européenne s'est montrée plutôt favorable aux interventions des collectivités territoriales dans une perspective de développement du marché.

³² projet de loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire.

³³ Etude relative à la comparaison européenne sur le concept de réseau indépendant et sur la frontière avec la notion de réseau ouvert au public réalisée pour le compte de l'Autorité par le cabinet de conseil en stratégie de télécommunications Tactis de juillet à novembre 1998.

Les possibilités d'intervention pour les collectivités territoriales dans le secteur des télécommunications : comparaison des situation dans les pays de l'Union européenne

	Location de fibre noire	Licence d'opérateur
Allemagne	●	●
Autriche	●	●
Belgique	●	●
Danemark	●	●
Espagne	●	●
Finlande	●	●
France		
Grèce		
Irlande		
Italie	●	
Luxembourg	●	●
Pays-Bas	●	●
Portugal		
Royaume-Uni	●	●
Suède	●	●
Total (15 pays)	11 pays	10 pays

● Activités autorisées ou possibles sous conditions

Source ART (étude Tactis, 1999)

2. Le service universel des télécommunications

Le code des postes et télécommunications prévoit que France Télécom est l'opérateur public chargé du service universel, principale composante du service public, et organise les modalités de son financement. C'est notamment au regard de la fourniture du service universel que peut s'apprécier la notion de carence de l'initiative privée utilisée notamment par la jurisprudence administrative pour apprécier la légitimité des interventions émanant de collectivités territoriales. Il faut cependant remarquer que le service universel se définit, pour l'essentiel, comme la fourniture d'un service téléphonique de qualité à prix abordable sur l'ensemble du territoire. Il ne concerne donc pas les offres de transmission à haut débit, qui correspondent généralement aux besoins exprimés par les collectivités territoriales.

Il convient également de préciser à cet égard que le développement de la concurrence sur la boucle locale ne met nullement en péril la fourniture, par France Télécom, d'un service téléphonique de qualité à un prix abordable sur l'ensemble du territoire français. Des

inquiétudes légitimes ont pu être exprimées à ce sujet, notamment quant à une éventuelle augmentation du prix des communications dans les zones faiblement peuplées en cas de développement d'une concurrence effective sur la boucle locale. Outre qu'une telle évolution constituerait une rupture du principe d'égalité et serait contraire aux dispositions inscrites dans le cahier des charges de France Télécom, il faut rappeler que la loi de réglementation des télécommunications a prévu un mécanisme de financement du service universel par l'ensemble des opérateurs, qui comprend une péréquation géographique précisément pour assurer une desserte de l'ensemble des abonnés par l'opérateur public dans le cadre de sa mission de service universel. L'évaluation du coût de cette péréquation est effectuée par l'Autorité, dont le rôle est à cet égard de veiller à ce que le financement du service universel soit assuré.

3. La notion de groupe fermé d'utilisateurs (GFU)

La frontière entre réseau indépendant et réseau ouvert au public constitue une autre limite à l'action des collectivités. Le code des postes et télécommunications définit le réseau indépendant comme un réseau à usage privé ou partagé, c'est-à-dire soit réservé à l'usage d'une personne physique ou morale, soit réservé à un ou plusieurs groupes fermés d'utilisateurs. C'est ainsi la notion de groupe fermé d'utilisateurs qui détermine la distinction entre un réseau indépendant et un réseau ouvert au public. L'Autorité a précisé cette notion en indiquant qu'un GFU est *“ un groupe qui repose sur une communauté d'intérêt suffisamment stable pour être identifiée et préexistante à la fourniture du service de télécommunications ”*. Si la définition d'un réseau indépendant suppose la référence au groupe fermé d'utilisateurs, la réciproque n'est pas vraie. Le concept de GFU peut être utilisé pour définir une catégorie d'utilisateurs dans le cadre d'un réseau ouvert au public, par exemple dans le cas d'un réseau privé virtuel (cf. deuxième partie, chapitre 3).

L'étude réalisée par le cabinet Tactis établit que *“ la notion de réseau indépendant telle qu'elle est définie en France n'est quasiment pas connue dans les autres pays de l'Union européenne. Seuls des pays tels que la Belgique, le Luxembourg ou la Grèce y font référence. ”* La notion de *“ réseau non ouvert au public ”* qui correspond à la définition d'un réseau indépendant, est définie par défaut dans 8 des 15 pays de l'Union : sont définis uniquement les réseaux ouverts au public, les seuls qui soient susceptibles de faire l'objet d'une autorisation.

En revanche, la notion de groupe fermé d'utilisateurs (Closed Users Group) est pratiquée dans l'ensemble de l'Union européenne, même si ses contours varient d'un pays à un autre. Il apparaît que, dans la plupart des pays, cette notion se rapporte à une prestation fournie par un opérateur à un groupe spécifique de clients.

L'étude montre également que ces notions ne sont pas stabilisées dans certains pays et que les législations sont susceptibles d'évoluer sur ces questions, notamment au Luxembourg, en Italie, au Portugal, en Irlande et au Royaume-Uni.

En France, la notion de groupe fermé d'utilisateurs s'apprécie au regard du code des postes et télécommunications et de la pratique de l'Autorité : certains organismes - collectivités locales, universités - demandent aujourd'hui une extension de leur réseau indépendant à de nouveaux utilisateurs. Il est alors nécessaire de définir les limites du groupe fermé d'utilisateurs afin d'apprécier si le réseau correspondant correspond toujours à la définition ou s'il entre dans la catégorie des réseaux ouverts au public.

Parmi les éléments qui permettent de délimiter la catégorie des réseaux indépendants, il faut souligner que la connexion d'un réseau indépendant à un réseau ouvert au public, par exemple Internet, peut être source de difficultés. Cette question se pose régulièrement dans les cas d'universités qui souhaitent autoriser l'accès à Internet pour leurs étudiants, d'hôpitaux qui souhaitent permettre à leurs patients de communiquer avec l'extérieur, ou de collectivités qui offrent des services en ligne à leurs administrés. Le code des postes et télécommunications autorise la connexion d'un réseau indépendant à un réseau ouvert au public ; il précise cependant que cette connexion ne doit pas permettre l'échange de communications entre des personnes autres que celles auxquelles l'usage du réseau indépendant est réservé.

Dans le cadre de l'instruction des dossiers de réseaux indépendant, les éléments permettant d'établir les limites du concept de GFU au regard des dispositions du code et de la définition retenue sont généralement largement imbriqués. L'Autorité distingue cependant trois critères :

- les caractéristiques du GFU au regard de la définition retenue ;
- l'architecture du réseau et notamment les points de connexion avec des réseaux ouverts au public et l'utilisation du réseau par rapport à la définition légale du réseau indépendant ;
- les relations entre les entités concernées dans le cas d'une mise à disposition d'infrastructures, ainsi que la réalisation de prestations dans le cas d'un réseau à usage partagé.

L'appréciation de la pertinence de ces critères réside notamment dans un dialogue approfondi entre l'Autorité, chargée de délivrer les autorisations de réseaux indépendants, et les collectivités concernées, afin de définir au mieux les solutions adaptées à leurs besoins.

III. INTERNET

L'Autorité a engagé, depuis deux ans, une action en profondeur en faveur du développement d'Internet en France. Les deux réunions organisées sur la question des tarifs d'accès en janvier et en mars 1999 à la demande du Gouvernement constituent une étape dans un processus dont l'objectif est clairement de permettre aux internautes de se connecter en nombre croissant et à des prix de plus en plus attractifs.

Le développement d'Internet touche de près celui des télécommunications. De fait, l'Autorité est confrontée presque quotidiennement à des questions nouvelles en ce domaine, qu'il s'agisse de l'instruction des autorisations de réseaux de télécommunications, de demandes de règlement des litiges, de l'homologation des tarifs de France Télécom, de l'interconnexion ou de la numérotation.

Pour mieux expliciter le sens de cette action parfois complexe, il faut souligner les principaux éléments à prendre en compte pour développer l'utilisation d'Internet en France : un cadre réglementaire adapté, une diversification de l'accès à Internet, des dispositions spécifiques permettant d'en réduire les tarifs à court terme sans compromettre la mise en place d'une concurrence effective sur ce marché.

A. Le cadre réglementaire

Internet est à la croisée de plusieurs cadres juridiques distincts ; mais la structure même d'Internet - des réseaux de télécommunications sur lesquels circulent des informations et des services très variés - s'inscrit très largement dans le cadre juridique des télécommunications.

A cet égard, l'Autorité a rappelé quelques distinctions fondamentales dans la contribution qu'elle a fournie au Conseil d'Etat pour la préparation de son rapport et dans la réponse adressée à la Commission européenne à la suite de la publication de son Livre vert sur la convergence :

- La distinction entre contenant et contenu, entre réseaux et services, est un élément majeur d'appréciation du cadre juridique d'Internet. Les services disponibles sur Internet sont ainsi transportés par des réseaux de télécommunications, l'évolution de la technologie leur permettant de transmettre tous types d'informations : voix, images, données. Le code des postes et télécommunications s'applique donc à ces infrastructures comme à l'ensemble des réseaux de télécommunications.
- S'agissant des services, la distinction entre service de télécommunications et service de communication audiovisuelle n'a plus le même sens à l'heure d'Internet. Elle tend à être remplacée par la distinction entre correspondance privée et communication vers le public. Ainsi, certains services proposés sur Internet relèvent du seul code des postes et télécommunications : c'est le cas par exemple de la messagerie électronique qui est un service de correspondance privée. D'autres relèvent de la loi du 30 septembre 1986, c'est le cas des forums de discussion, qui s'apparentent à de la communication au public. D'autres encore relèvent d'une application combinée de ces deux cadres juridiques : ainsi, dans le commerce électronique, l'acte d'achat relève de la correspondance privée alors que la publication d'un catalogue, par exemple sur un site web, relèvent de la communication vers le public.

Dans ce cadre, la question de la téléphonie sur Internet constitue une source d'interrogations quant au dispositif réglementaire qui lui est applicable. Celui-ci devra sans aucun doute faire l'objet de discussions au plan communautaire. Mais le développement actuel de ce service aura également des conséquences économiques importantes. On peut ainsi identifier deux axes de réflexion et de travail ; le premier est d'ordre juridique, le second de nature économique :

- La question du régime juridique applicable au service téléphonique : cette question est liée avec celle de la définition du service téléphonique : aujourd'hui, la téléphonie sur l'Internet public ne correspond pas exactement à celle du service téléphonique tel qu'il est défini dans les textes nationaux et communautaires. Or, si la fourniture des services de télécommunications est libre en France, seul le service téléphonique est soumis à un régime d'autorisation qui se traduit notamment par une participation au financement du service universel. Les progrès de la technologie permettent un rapprochement du service de téléphonie proposé sur Internet avec la définition juridique, ce qui permet de penser que l'acuité du débat sur cette question devrait se réduire rapidement.
- L'avenir de la téléphonie sur Internet. Ce service semble aujourd'hui offrir des perspectives très séduisantes, notamment en termes de baisses de prix. Mais l'économie de la téléphonie sur IP doit s'analyser non seulement au regard des prix, mais également de la qualité de service permise par cette technologie.

C'est pour tenter d'apporter des réponses à l'ensemble de ces questions que l'Autorité a publié au début de l'année 1999 un appel à commentaires relatif à la téléphonie sur IP. Les réponses feront l'objet d'une synthèse, publiée avant l'été 1999.

Si on met à part la question de la téléphonie sur IP, le cadre juridique d'Internet est donc aujourd'hui relativement bien défini, ainsi que l'a rappelé le Conseil d'Etat dans son rapport publié au mois de septembre 1998. Il ne semble donc pas nécessaire d'en modifier l'économie générale pour assurer le développement d'Internet.

En revanche, certains services accessibles sur le Net exigent, pour se développer, quelques améliorations du droit en vigueur. C'est le cas par exemple de la cryptologie : comme l'a souligné le Premier ministre le 19 janvier 1999, la possibilité de sécuriser les échanges et les transactions constitue une des conditions nécessaires au développement du commerce électronique. Les orientations qui ont été annoncées sur ce point comme sur la signature électronique et de la protection des données personnelles sont essentielles. Elles doivent contribuer à établir la clarté et la confiance pour les utilisateurs d'Internet.

B. Permettre la diversification de l'accès à Internet

Le cadre juridique n'est donc plus aujourd'hui le principal obstacle au développement d'Internet en France. Comment, dans ces conditions, favoriser son développement de façon à permettre à notre pays d'être compétitif sur ce marché ?

Cette question rejoint celle de l'introduction de la concurrence dans le secteur des télécommunications. En effet, l'accès à Internet passe aujourd'hui, dans la plupart des cas, par une seule voie : le réseau local de France Télécom. Il n'existe pas encore de concurrence effective sur ce segment du marché.

Or, à côté du réseau téléphonique commuté, il existe aujourd'hui d'autres moyens d'accès à Internet. Certains canaux présentent des avantages, notamment parce qu'ils offrent des débits plus importants que le réseau téléphonique, qui n'a pas été conçu à l'origine pour transporter des données. Des techniques comme le RNIS ou l'ADSL peuvent également apporter des réponses aux besoins des Internautes en termes de débits.

Ainsi, pour favoriser le développement d'Internet en France, il faut permettre la diversification des canaux et des réseaux qui permettent d'y accéder ce qui suppose de favoriser l'établissement d'une concurrence effective sur la boucle locale. En outre, l'introduction de la concurrence est le meilleur moyen de parvenir à une baisse durable des tarifs d'accès, dont certains considèrent aujourd'hui qu'ils sont trop élevés pour favoriser le développement d'Internet. C'est le sens de l'action conduite par l'Autorité dans ce domaine.

Les différentes solutions susceptibles de favoriser l'introduction de la concurrence sur la boucle locale semblent à cet égard bien adaptées à la fourniture de services d'accès à Internet : les réseaux câblés constituent un exemple d'infrastructure adaptée à la fourniture d'Internet notamment par les débits qu'ils offrent ; les expérimentations de boucle locale radio ont montré que cette technologie permettra également de fournir des débits importants ; enfin, l'Autorité s'est attachée, dans le document de consultation publique relatif au dégroupage de la boucle locale, à en définir les enjeux en tenant compte des possibilités qu'offrirait le dégroupage pour le développement des technologies de l'information.

Le développement de la concurrence sur le marché local devra s'accompagner d'une consolidation de la concurrence existante sur le marché des fournisseurs d'accès à Internet. Il y a en effet deux éléments dans le prix de l'accès à Internet pour les utilisateurs :

- le prix payé sous forme d'abonnement au fournisseur d'accès : il comprend le coût du transport des données entre le fournisseur d'accès et la ligne d'abonné et le coût de l'accès à Internet proprement dit.
- le prix des communications locales pour acheminer les informations jusqu'à l'abonné.

Or les fournisseurs d'accès jouent un rôle moteur dans le développement d'Internet en France. Les prix qu'ils pratiquent sont considérés comme figurant parmi les plus bas d'Europe. C'est un facteur de croissance pour Internet mais c'est aussi une source de fragilité pour ces fournisseurs. Il appartient donc au régulateur de veiller à ce qu'ils puissent bénéficier,

dans des conditions équitables et non discriminatoires, d'un accès aux réseaux des opérateurs, et en particulier celui de France Télécom.

La question de la liberté d'accès aux réseaux est donc, dans la perspective de la concurrence, une question essentielle ; celui qui, demain, contrôlera l'accès aux réseaux de télécommunications pourra par là même contrôler l'accès à l'information et contraindre fortement les capacités d'innovations des autres acteurs ; Pour favoriser la concurrence et éviter que le développement d'Internet ne conduise à la création de nouveaux monopoles, il faut définir et appliquer les règles garantissant d'une part aux fournisseurs de services un accès aux ressources de réseaux de télécommunications, et d'autre part aux utilisateurs eux-mêmes l'universalité de l'accès aux services.

C. Améliorer les conditions tarifaires de l'accès à Internet

L'amélioration des conditions tarifaires de l'accès à Internet représente un enjeu immédiat sur lequel le Gouvernement a saisi l'Autorité au début de l'année 1999. Cette question a été présente dans les préoccupations de l'Autorité depuis deux ans, en particulier à travers les avis publics qu'elle rend sur les propositions tarifaires de France Télécom. Elle a en effet émis de nombreux avis sur des offres de tarifs d'accès à Internet proposés par France Télécom. Le plus connu d'entre eux est le dossier " Internet et les écoles ", mais il existe aujourd'hui d'autres formules permettant aux internautes de bénéficier de réductions tarifaires, certaines étant plutôt destinés aux entreprises, d'autres, comme le forfait local, aux particuliers.

A cet égard, un point mérite d'être souligné : l'Autorité fonde systématiquement son analyse sur la nécessité de concilier l'existence de tarifs favorables au consommateur et le respect des règles de la concurrence.

A la suite de la demande du Gouvernement, l'Autorité a réuni, à deux reprises, les acteurs d'Internet pour étudier les moyens d'améliorer les conditions tarifaires de l'accès à Internet, sans attendre l'existence d'une concurrence effective sur la boucle locale.

La première de ces réunions, qui s'est tenue le 26 janvier 1999, a permis d'établir, avec l'accord de l'ensemble de participants (les opérateurs, les fournisseurs d'accès, les pouvoirs publics et les associations d'utilisateurs), un certain nombre de principes :

Il a ainsi été convenu d'exclure deux formules : la gratuité et le forfait illimité. Chacun comprend en effet qu'il existe une réalité économique dont il faut tenir compte pour définir des solutions durables. En revanche, le principe de l'établissement de forfaits limités avec modulations horaires, compatibles avec les règles de la concurrence a été retenu. L'Autorité a demandé à France Télécom de faire des propositions en ce sens.

La seconde réunion a ainsi été consacrée à l'examen d'une proposition concrète établie par France Télécom et portant sur un forfait de communication mensuel de 100 francs pour 20 heures d'utilisation entre 18 h et 8 h en semaine, le mercredi après-midi et le week-end.

Le 21 mai 1999, l'Autorité a rendu, sur cette proposition, un avis favorable assorti de deux conditions³⁴ :

- Contrairement à ce qui était indiqué dans sa proposition, France Télécom doit donner accès à ce forfait à tous les fournisseurs d'accès à Internet.
- France Télécom doit permettre aux autres opérateurs de proposer également des offres d'accès à Internet innovantes en fournissant une offre d'interconnexion indirecte pour les communications d'accès à Internet vers les numéros non géographiques des opérateurs tiers. Pour 1999, il est ainsi demandé à France Télécom d'étendre aux communications à destination des numéros non géographiques d'accès à Internet l'offre d'interconnexion indirecte applicable au service téléphonique. Les tarifs de cette offre doivent dès lors être ceux de l'offre d'interconnexion indirecte applicable au trafic téléphonique qui figurent au catalogue d'interconnexion destiné aux exploitants de réseaux ouverts au public pour 1999.

La fourniture par France Télécom d'une offre d'interconnexion indirecte pour les communications d'accès à Internet, doit permettre aux autres opérateurs de proposer à leurs clients des offres d'accès à Internet avec abonnement : en effet, dans un schéma d'interconnexion indirecte, France Télécom assure, pour le compte de ces opérateurs, la prestation de collecte du trafic et ces opérateurs établissent librement leurs offres de détail. C'est donc France Télécom qui fournit l'interconnexion (elle collecte le trafic depuis l'abonné vers le réseau de l'opérateur) et les autres opérateurs qui fournissent les communications d'accès à Internet à leurs abonnés. Ils déterminent ainsi les tarifs de ces offres et doivent notamment être en mesure de proposer à leurs clients une offre d'accès équivalente au forfait proposé par France Télécom.

S'agissant des offres dites d' « Internet gratuit », qui sont apparues au début de l'année 1999, le mécanisme est le suivant : l'utilisateur ne paie plus d'abonnement à son fournisseur d'accès mais continue à payer les communications téléphoniques à un opérateur de télécommunications (aujourd'hui France Télécom). Ces offres correspondent donc en réalité à des offres d'accès à Internet sans abonnement. Pour rémunérer le service qu'ils fournissent, les fournisseurs d'accès escomptent un financement provenant de la publicité et du commerce électronique ; ils attendent également un reversement, de la part des opérateurs de télécommunications, d'une partie des revenus générés par le trafic téléphonique de leurs clients. Dans ce schéma, le tarif de la communication téléphonique a alors pour objet de rémunérer non seulement l'usage du réseau téléphonique local ainsi que celui du transport de données, mais aussi et indirectement les services du fournisseur d'accès.

³⁴ Avis n° 99-289 en date du 21 mai 1999 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la nouvelle option tarifaire « forfait Internet ».

L'Autorité a, dans un premier temps, souhaité recueillir les commentaires des acteurs sur les mécanismes d'interconnexion directe et/ou indirecte adaptés au développement de ces services sans abonnement dans des conditions de concurrence loyale et permettant le plus large choix possibles aux consommateurs et aux fournisseurs d'accès. L'appel à commentaire a été rendu public le 31 mai 1999.³⁵

³⁵ L'avis de l'Autorité sur le forfait Internet et le texte de l'appel à commentaire sont disponibles sur le site Internet de l'Autorité (www.art-telecom.fr).

CHAPITRE V : LES PROPOSITIONS

L'article L. 36-14 du code précise que le rapport d'activité établi chaque année par l'Autorité rend compte “ *de l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives aux télécommunications* ” et qu'elle “ *peut suggérer dans ce rapport toute modification législative ou réglementaire que lui paraissent appeler les évolutions du secteur des télécommunications et le développement de la concurrence.* ”

C'est dans cet esprit que l'Autorité a souhaité dresser un état de l'application du cadre juridique tant national que communautaire et proposer, à l'attention du Gouvernement et du Parlement, les modifications du dispositif législatif et réglementaire qui lui semblent s'imposer au regard de la situation observée.

Les principales propositions établies par l'Autorité dans son rapport d'activité pour 1997 sont par ailleurs rappelées dans le présent rapport³⁶.

I. LES LICENCES

S'agissant de l'attribution des licences, l'Autorité constate que certaines dispositions doivent encore être transposées et propose une réforme du régime de taxes et de redevances auquel sont soumis les opérateurs titulaires de licences.

A. La transposition de la directive 97/13/CE

La directive 97/13/CE du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les licences contient des dispositions relatives aux procédures et aux délais d'instruction des autorisations individuelles attribuées aux opérateurs par les autorités réglementaires nationales. La transposition de cette directive par les Etats membres devait intervenir au plus tard le 31 décembre 1997.

A ce jour, cette transposition demeure incomplète en droit français.

Le décret du 13 janvier 1999³⁷ est venu préciser les procédures et les délais applicables pour l'instruction des autorisations prévues aux articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et télécommunications.

³⁶ La référence à la page correspondante du rapport pour 1997 permettra au lecteur de s'y reporter directement.

³⁷ Décret n° 99-25 du 13 janvier 1999 relatif à l'instruction des demandes d'autorisation pour l'établissement et l'exploitation des réseaux de télécommunications ouverts au public et pour la fourniture du service téléphonique au public, publié au J.O. du 15 janvier 1999, p. 738.

Des dispositions équivalentes doivent également être prises en ce qui concerne l'instruction des autorisations de réseaux indépendants prévues à l'article L. 33-2 du code, ce qui suppose l'adoption d'un décret. Un projet de texte est actuellement en cours de préparation sur cette question ; l'Autorité n'a, à ce jour, pas encore été saisie pour avis.

B. La réforme des taxes et redevances dues par les titulaires de licences

La pertinence de la structure et du niveau actuels des taxes et redevances que payent les opérateurs de télécommunications doit être examinée d'une part au regard des textes nationaux et communautaires et d'autre part en tenant compte de l'objectif d'établissement d'une concurrence effective et durable.

S'agissant du cadre juridique, la Commission européenne, dans son quatrième rapport sur la mise en oeuvre des directives par les Etats membres, mentionne les difficultés soulevées par le niveau des taxes liées aux autorisations en France. La directive 97/13/CE prévoit en effet, dans son article 11, que " *les taxes imposées aux entreprises au titre des procédures d'autorisation aient uniquement pour objet de couvrir les frais administratifs afférents à la délivrance, à la gestion, au contrôle et à l'application des licences individuelles applicables* " et que " *les taxes applicables à une licence individuelle sont proportionnelles au volume de travail requis* ". Par ailleurs, en droit français, les redevances doivent être la contrepartie d'un service rendu.

S'agissant de l'objectif de progression de la concurrence, l'Autorité a pu mesurer, plus d'un an après l'ouverture complète du marché et sur la base de l'instruction de soixante-dix demandes d'autorisations de réseaux ouverts au public ou de service téléphonique au public, l'inadéquation entre la structure des taxes et la façon dont le marché se met en place. Les services dans les départements d'Outre-mer et les réseaux par satellite connaissent, par exemple, un développement encore insuffisant. En outre, les zones de couverture géographique prévues par la loi de finances pour la fixation des taxes liées à la fourniture de services ne correspondent ni à la pratique réglementaire ni à la structuration du marché du service téléphonique. Enfin, le montant de certaines taxes est supérieur à celui retenu par la plupart des autres pays européens, ce qui peut constituer un handicap pour le marché français.

Pour remédier à ces difficultés, l'Autorité a proposé une réforme des taxes dues par les opérateurs au titre des autorisations. Cette proposition, qui suppose des modifications de l'article 45 de la loi de finances pour 1987, devrait se traduire par des baisses de taxes et favoriser le développement du marché français.

II. L'INTERCONNEXION ET LA NUMÉROTATION

A. Les dispositions applicables aux opérateurs puissants

Lorsqu'elle a rendu sa décision établissant, pour 1999, la liste des opérateurs puissants³⁸, l'Autorité s'est heurtée à la complexité de l'interprétation du droit en vigueur. Les difficultés rencontrées tiennent à un écart entre les dispositions de la directive relative à l'interconnexion du 30 juin 1997³⁹ et celles du code des postes et télécommunications, issues de la loi du 26 juillet 1996. La loi, adoptée près d'un an avant la directive, avait été élaborée en tenant compte du projet de directive alors en cours de négociation qui a, par la suite, évolué.

La directive identifie en effet plusieurs marchés différents sur lesquels un opérateur peut être considéré comme puissant⁴⁰. Pour tenir compte du degré d'ouverture de chacun de ces marchés, elle a prévu d'appliquer des obligations différentes aux opérateurs qui sont reconnus puissants sur chacun de ces marchés, alors que la loi du 26 juillet 1996 prévoit les mêmes obligations pour tout opérateur identifié comme puissant.

L'Autorité, qui a ainsi été confrontée, au cours de l'année 1998, à un problème de conformité du droit interne avec le droit communautaire, constate la nécessité d'une exacte transposition des dispositions de la directive. Cette difficulté a également été soulignée par la Commission européenne, qui a mis en demeure la France, par un courrier en date du 24 juillet 1998, de mettre son droit interne en conformité avec cette directive.

Par ailleurs, l'introduction de la présélection du transporteur est une étape importante dans l'ouverture à la concurrence du marché de la téléphonie longue distance. Elle permettra à chaque utilisateur de présélectionner l'opérateur chargé d'acheminer l'ensemble de ses communications longue distance, ce qui lui évitera de composer un préfixe de sélection du transporteur (à un ou quatre chiffres) à chaque appel pour choisir cet opérateur. Elle devrait ainsi simplifier l'accès des utilisateurs aux services téléphoniques des différents opérateurs.

La directive 98/61/CE du 24 septembre 1998, modifiant la directive 97/33 du 30 juin 1997 pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur, a fixé la date limite d'introduction de la présélection dans les Etats membres au 1^{er} janvier 2000⁴¹. Elle prévoit notamment que les opérateurs considérés comme puissants sur un marché pertinent du secteur des télécommunications doivent permettre à leurs clients de sélectionner un opérateur longue distance à chaque appel et qu'à compter du 1^{er} janvier 2000, les clients de ces mêmes

³⁸ Décision n° 98-982 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 27 novembre 1998 établissant pour 1999 la liste des opérateurs exerçant une influence significative sur un marché des télécommunications, publiée au J.O. du 12 mars 1999, p. 3700.

³⁹ Directive 97/33/CE du Parlement européen et du conseil du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fournitures d'un réseau ouvert (ONP), JOCE L 199 du 26 juillet 1997, p. 32.

⁴⁰ Marché de détail du service téléphonique fixe, marché de détail du service téléphonique mobile, marché des lignes louées, marché national de l'interconnexion etc.

⁴¹ Directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 1998 modifiant la directive 97/33/CE pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur, J.O.C.E. L 268 du 3 octobre 1998, p. 37.

opérateurs doivent pouvoir avoir recours à la présélection du transporteur. Cette directive, qui aurait dû être transposée avant le 31 décembre 1998, prévoit ainsi de soumettre les opérateurs puissants à de nouvelles obligations.

Afin de disposer d'une base juridique pour permettre la mise en œuvre de la présélection en France au 1^{er} janvier 2000, une transposition de la directive 98/61 dans la législation française est indispensable.

Une modification législative du code des postes et télécommunications serait le moyen le plus approprié pour transposer la directive 98/61 et introduire la présélection en France au 1^{er} janvier 2000. En effet, de par son importance et selon le cadre communautaire, l'obligation de mettre en œuvre la présélection (et plus largement la sélection du transporteur) devrait être placée au même niveau que l'obligation de publier une offre technique et tarifaire d'interconnexion orientée vers les coûts ou l'obligation de répondre aux demandes d'accès ou d'accès spécial ; elle devrait donc être insérée dans une loi.

Ainsi, compte tenu des similitudes entre les deux problématiques, cette loi pourrait être l'occasion de compléter la transposition de la directive 97/33/CE du 30 juin 1997, sur la question des obligations imposées aux opérateurs puissants en matière d'interconnexion. Dans cet esprit, l'Autorité a établi une proposition de modification des articles L. 34-8 et L. 36-7 (7^o) du code des postes et télécommunications et l'a adressée au Secrétaire d'Etat à l'industrie ; cette proposition figure en annexe 1, à la fin du présent volume.

Afin de se conformer au schéma établi par la directive 97/33/CE relative à l'interconnexion modifiée, cette proposition distingue cinq obligations différentes : obligation de répondre aux demandes d'accès et d'accès spécial, obligation d'orienter les tarifs d'interconnexion vers les coûts, obligation de publier un catalogue d'interconnexion, obligation de mettre en œuvre la présélection, obligation de mettre en œuvre la sélection du transporteur appel par appel.

Selon un mécanisme analogue à celui prévu par le 7^o actuel de l'article L.36-7 du code des postes et télécommunications, le projet de loi prévoit que l'Autorité établisse, après avis du Conseil de la concurrence, six listes d'opérateurs puissants sur les différents marchés définis par la directive. A chacune de ces listes correspond une obligation parmi celles énumérées dans le paragraphe précédent. Un opérateur pourrait être inscrit sur plusieurs listes et se voir ainsi imposer les obligations correspondantes.

En ce qui concerne la sélection du transporteur, le schéma proposé permettrait d'imposer la mise en œuvre de la sélection appel par appel (mais pas nécessairement de la présélection) à un opérateur qui serait nouvellement désigné comme puissant sur un marché pertinent. Ceci pourrait s'appliquer, par exemple, aux opérateurs mobiles.

Afin de permettre des évolutions du mécanisme de sélection du transporteur en fonction de la situation du marché, le projet de loi renvoie à une décision de l'Autorité la détermination des conditions de mise en œuvre de la sélection appel par appel et de la présélection (catégories d'opérateurs qui peuvent être présélectionnées, nombre d'opérateurs qu'un abonné peut présélectionner, types d'appels concernés, ...).

Consciente des difficultés qui peuvent survenir pour introduire rapidement ces dispositions dans un texte législatif, compte tenu d'un calendrier parlementaire chargé, l'Autorité souligne qu'afin de lever tout obstacle à la mise en œuvre de la présélection au 1^{er} janvier 2000, la transposition des dispositions de la directive 98/61 portant sur la sélection du transporteur pourrait, par défaut, être réalisée par décret. C'est pourquoi elle a également établi et adressé au Secrétaire d'Etat à l'industrie une proposition de texte réglementaire qui permettrait d'assurer, au moins provisoirement, la transposition de ces dispositions. Ce texte figure en annexe 3, à la fin du présent volume.

Il faut toutefois souligner que l'adoption d'un tel décret laisserait entière la question de la transposition de la directive 97/33 en ce qui concerne les obligations applicables aux opérateurs puissants en matière d'interconnexion et d'accès à leur réseau, qui doit nécessairement intervenir par voie législative.

B. L'annulation, par le Conseil d'Etat, des deuxième et troisième alinéas de l'article D. 99-13 du code des postes et télécommunications

Comme le montrent les développements précédents, la transposition des dispositions relatives aux opérateurs puissants en matière d'interconnexion exige une modification de l'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications, afin d'adapter les obligations imposées aux opérateurs puissants en fonction du marché pertinent considéré.

Pour tenir compte de la décision rendue récemment par le Conseil d'Etat sur le décret relatif à l'interconnexion, il serait par ailleurs opportun de profiter de cette modification pour inscrire dans la loi la désignation, par l'Autorité, d'un organisme chargé d'auditer les comptes des opérateurs puissants concernés par l'obligation d'orienter leurs tarifs d'interconnexion vers les coûts. Cette modification supplémentaire pourrait consister à ajouter deux alinéas à la fin du III du projet de modification de l'article L. 34-8 figurant en annexe 1. Ce projet de modification figure en annexe 2 à la fin du présent volume.

En effet, par un arrêt rendu le 14 avril 1999, le Conseil d'Etat a annulé les deuxième et troisième alinéas de l'article D. 99-13 du code des postes et télécommunications, dans sa rédaction issue du décret du 3 mars 1997 relatif à l'interconnexion. Ce texte prévoyait la désignation, par l'Autorité, d'un organisme chargé d'établir périodiquement et à leurs frais, l'audit des comptes des opérateurs puissants. Il était rédigé dans les termes suivants :

“ Les systèmes de comptabilisation des coûts de ces opérateurs [les opérateurs puissants] sont audités périodiquement par un organisme indépendant. Cet organisme est désigné par l’Autorité de régulation des télécommunications pour une période de trois ans. Cette vérification est assurée aux frais de chacun des exploitants de réseaux ouverts au public figurant sur la liste établie en application du 7° de l’article L. 36-7. Ce coût est intégré aux coûts spécifiques des services d’interconnexion.

L’organisme désigné publie annuellement une attestation de conformité. ”

Cette annulation a été motivée par l’incompétence des auteurs pour prendre cette disposition, qui relève du domaine de la loi. Le Conseil d’Etat a en effet considéré *“ qu’en vertu de l’article 34 de la constitution, la détermination des principes fondamentaux du régime des obligations civiles et commerciales relève du domaine de la loi ; que les dispositions précitées du deuxième alinéa de l’article D. 99-13 mettent à la charge des opérateurs figurant sur la liste prévue au 7° de l’article L. 36-7 l’obligation de contracter à leurs frais avec une société d’audit privée désignée par l’administration et portent ainsi atteinte au principe de liberté contractuelle ; que leurs auteurs ne tenaient d’aucun texte le pouvoir de les édicter ; que ces dispositions doivent, par suite, être annulées, ainsi que les dispositions du troisième alinéa du même article, qui en sont indivisibles ; ”*.

En droit interne, une telle annulation n’est pas sans conséquence sur l’ensemble du dispositif. Le code prévoit, dans son article L. 34-8, que les tarifs d’interconnexion qui figurent dans le catalogue des opérateurs puissants approuvé par l’Autorité *“ rémunèrent l’usage effectif du réseau de transport et de desserte, et reflètent les coûts correspondants ”*. En d’autres termes, ces tarifs doivent être orientés vers les coûts et l’Autorité est chargée de s’en assurer en approuvant le catalogue d’interconnexion des opérateurs puissants.

La disponibilité de données objectives sur les coûts de ces opérateurs est donc une condition de détermination de tarifs réellement orientés vers les coûts et donc économiquement pertinents pour l’interconnexion. L’impossibilité, pour l’Autorité, de disposer de ces éléments de coûts reviendrait, d’une part à la priver d’un outil de régulation économique décisif pour la mise en place de la concurrence, d’autre part à ne pas appliquer la loi, puisqu’il n’y aurait aucun moyen de vérifier que les tarifs d’interconnexion des opérateurs puissants sont effectivement orientés vers les coûts.

Du point de vue du droit communautaire, l’annulation de ces dispositions constitue également une source de difficultés. La directive 97/33/CE du 30 juin 1997 prévoit en effet, dans son article 7.5 que, pour les opérateurs considérés comme puissants *“ le respect du système de comptabilisation des coûts est vérifié par les autorités réglementaires nationales ou un organisme compétent indépendant de l’organisme de télécommunications et approuvé par les autorités réglementaires nationales. Une attestation de conformité est publiée annuellement ”*.

Afin de préserver un instrument de régulation essentiel à la vérification de la transparence comptable et d'éviter de mettre la France en infraction avec le droit communautaire, l'adoption d'une disposition permettant de rétablir cette obligation est indispensable. Compte tenu du raisonnement adopté par le Conseil d'Etat, seule une disposition législative pourrait permettre de réintroduire cette obligation dans le code des postes et télécommunications.

III. L'ÉVALUATION DE CONFORMITÉ DES ÉQUIPEMENTS TERMINAUX

La directive 99/5/CE du 9 mars 1999⁴² établit un nouveau régime concernant l'évaluation de conformité des équipements terminaux qui sont mis en vente sur le marché. Elle remplace le contrôle *a priori* réalisé jusqu'ici par les organismes notifiés par un contrôle *a posteriori*. Elle étend en outre ce régime à l'ensemble des équipements hertziens.

Publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* du 7 avril 1999, elle doit être transposée en droit français avant le 7 avril 2000.

Le processus de transposition a été engagé, en octobre 1998, par le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. L'Autorité y est pleinement associée. Les discussions se poursuivent avec l'ensemble des acteurs, afin d'évaluer au mieux les difficultés d'ordre technique liées à l'application du nouveau régime (cf. tome 2, deuxième partie, chapitre 4).

IV. LE SERVICE UNIVERSEL

A. Le champ du service universel

L'Autorité note que des discussions sont en cours sur l'intégration éventuelle de la téléphonie sur Internet, de la fourniture d'Internet aux établissements scolaires et de la technologie ADSL dans le champ du service universel. Elle rappelle à cet égard que le contenu et les règles de financement du service universel sont définis à l'échelon communautaire, les textes actuels laissant, dans ce cadre, la possibilité aux Etats membres de prendre certaines options.

Par ailleurs, à l'heure où le taux de pénétration des mobiles est comparable, dans certains pays, à celui du fixe, il est clair que son usage tend de plus en plus à faire partie de la vie quotidienne des européens, son prix n'étant plus un obstacle à une diffusion étendue. Dans ces conditions, on peut dès lors se demander si le téléphone mobile n'a pas vocation, dans

⁴² Directive 99/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité, J.O.C.E. L 91 du 7 avril 1999, p. 10.

certains cas, à se substituer au téléphone fixe pour assurer le service universel, c'est-à-dire la fourniture à tous d'un service téléphonique de qualité à un prix abordable.

C'est assurément une question complexe, qui a des implications directes sur l'économie des réseaux mobiles. En effet, plus la couverture est complète, et plus le coût d'un surcroît de couverture devient élevé et sans doute rapidement dissuasif. La couverture de la totalité de la population et du territoire risque de renchérir d'autant le coût du service universel.

Les accords d'itinérance nationale et le partage des infrastructures constituent sans doute des éléments de réponses à cette question. En France, les opérateurs de réseaux mobiles ont été, au cours des dernières années, exemptés d'une partie de leur contribution au financement du service universel, en échange d'engagement de couverture qui comprennent notamment au moins un accord d'itinérance avec un système satellitaire et le partage des infrastructures entre les trois opérateurs, dans les zones faiblement peuplées, pour réduire le coût de leur couverture.

Cette question demeure donc ouverte ; elle mérite, dans un contexte d'évolution technologique et économique rapide, la plus grande attention.

B. Le financement du service universel

L'Autorité souhaite proposer deux modifications du cadre applicable au financement du service universel. L'une porte sur la mise en œuvre du nouveau régime de financement prévu à l'article L. 35-3-II du code, la seconde sur la méthode de calcul du coût lié à l'annuaire et aux services de renseignements. Ces propositions complètent celles formulées par l'Autorité dans son rapport public d'activité pour 1997, pour ce qui concerne la base de calcul des contributions des opérateurs et la prise en compte des avantages induits par la fourniture du service universel qui sont rappelées ici.

1. Le passage au nouveau régime de financement du service universel

Le coût du service universel comprend une composante liée au “*déséquilibre de la structure actuelle des tarifs téléphoniques au regard du fonctionnement normal du marché*”. En effet, compte tenu de la mission de service public assurée par France Télécom dans le cadre de l'ancien monopole, les tarifs de l'opérateur public étaient déséquilibrés : le tarif de l'abonnement était inférieur aux coûts correspondant pour permettre au plus grand nombre de souscrire un abonnement au téléphone ; en contrepartie, les tarifs des communications longue distance et internationales étaient supérieurs à leur coût effectif.

En raison de la nécessité, dans un régime de concurrence, d'établir les tarifs des services en fonction des coûts, la loi a prévu un rééquilibrage progressif de ces tarifs, accompagné d'un

dispositif de financement transitoire et complété par la mise en place de tarifs sociaux dans le cadre du service universel pour permettre aux plus démunis d'avoir accès au téléphone. Les tarifs de France Télécom doivent ainsi être rééquilibrés au plus tard le 31 décembre 2000. L'article R. 20-32, dans sa rédaction issue du décret du 13 mai 1997 relatif au financement du service universel, évalue le tarif de l'abonnement mensuel de référence, c'est-à-dire le tarif correspondant à une structure rééquilibrée, à 65 francs hors taxes.

La loi dispose également que lorsqu'il sera constaté que ce déséquilibre aura été résorbé, un nouveau régime de financement sera mis en place : la composante de déséquilibre tarifaire et la rémunération additionnelle à la rémunération d'interconnexion qui avait été établie pour financer cette composante ainsi que celle relative à la péréquation géographique seront supprimées. Ainsi, l'ensemble des composantes du coût du service universel seront financées par l'intermédiaire du fonds de service universel. La loi précise enfin que *“ le passage à ce nouveau régime de financement sera décidé, sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications, par le ministre chargé des télécommunications, après avis de la commission supérieure du service public des postes et télécommunications ”*.

Compte tenu, d'une part de la hausse de l'abonnement de France Télécom de 56,38 francs à 64,68 francs hors taxes intervenue le 1er mars 1999, et d'autre part des multiples baisses intervenues depuis 1996 sur les tarifs des communications longue distance et internationales de l'opérateur public, l'Autorité considère que la structure des tarifs téléphoniques est désormais rééquilibrée. Le 22 juin 1999, elle a proposé au Secrétaire d'Etat à l'industrie de mettre en œuvre, à compter du 1er janvier 2000, le nouveau régime de financement prévu à l'article L. 35-3-II.⁴³

Dans cette perspective, l'Autorité rappelle la proposition qu'elle avait faite dans son rapport public d'activité pour 1997 en ce qui concerne la base de calcul des contributions des opérateurs au financement du service universel⁴⁴ : ces contributions sont aujourd'hui fonction du volume de trafic téléphonique au départ et à destination des postes d'abonnés ou des terminaux connectés à des réseaux ouverts au public. Dans le cadre du passage au nouveau régime de financement, ce dispositif présente l'inconvénient d'exclure les opérateurs qui n'acheminent que des communications longue distance du mécanisme de financement au titre du fonds de service universel, au moins pour les composantes perçues jusqu'à présent par l'intermédiaire de ce fonds.

Pour remédier à ces deux inconvénients, l'Autorité propose de répartir les contributions des opérateurs au prorata de leur chiffre d'affaires, ce qui constituerait une clé de répartition plus facilement contrôlable.

⁴³ Décision n° 99-489 du 22 juin 1999 proposant, en application de l'article L. 35-3 du code des postes et télécommunications, le passage au nouveau régime de financement du service universel au 1^{er} janvier 2000, non encore publiée.

⁴⁴ Cf Rapport public d'activité de l'Autorité pour 1997, p. 188.

2. L'évaluation du coût lié à l'annuaire et aux services de renseignements

Les évaluations portant sur le coût net de l'annuaire et des services de renseignements ont jusqu'à présent conduit l'Autorité à proposer que cette composante ne donne pas lieu à compensation. En ce qui concerne la méthode prévue par le décret pour évaluer ce coût net, l'Autorité suggère que soient intégrés explicitement les coûts et les recettes des pages jaunes qui relèvent de cette même activité de mise à disposition du public d'un annuaire.

3. La prise en compte des avantages induits par la fourniture du service universel

La prise en compte des avantages induits pour France Télécom par la fourniture du service universel n'a pas été explicitement prévue par le décret du 13 mai 1997 relatif au financement du service universel. En revanche, la directive 97/33/CE du 30 juin 1997, relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications⁴⁵ prévoit que, dans le coût du service universel, doivent être pris en compte les avantages induits retirés par l'opérateur de la fourniture du service universel⁴⁶. (cf. tome 2, deuxième partie, chapitre 5).

En 1998, l'Autorité a confié à un cabinet extérieur (l'IDATE) une étude qui a permis de conclure que les avantages induits par le fait d'être opérateur de service universel pourraient être de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs. Le cabinet a pour sa part retenu une évaluation de l'ordre de 210 millions de francs.

L'Autorité, qui poursuivra en 1999 les travaux d'évaluation engagés en 1998, suggère que les modalités de calcul du coût du service universel prévues par le décret relatif au financement du service universel fassent l'objet d'une modification visant à permettre la prise en compte des avantages induits. En effet, l'application de la directive 97/33/CE du 30 juin 1997, ainsi que les montants en jeu justifient pleinement la prise en compte de ces avantages dans l'évaluation du coût net du service universel.

C. L'annuaire universel

L'annuaire universel, qui regroupe l'ensemble des abonnés des différents opérateurs fixes et mobiles, est une composante essentielle du service universel. La disponibilité d'un annuaire universel et d'un service de renseignements constitue, tant du point de vue des consommateurs que du point de vue des opérateurs, un outil d'information essentiel pour le développement de la concurrence. Il représente plus particulièrement un service décisif dans les relations entre un opérateur, ses abonnés, et l'ensemble des consommateurs. Les abonnés

⁴⁵ Directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP), publiée au JOCE L. 199 du 26 juillet 1997, p. 32.

⁴⁶ Cf. Rapport public d'activité de l'Autorité pour 1997, p. 188.

des opérateurs de téléphonie mobile sont aujourd'hui les premiers concernés par la création d'un tel annuaire. L'émergence d'une concurrence effective sur la boucle locale devrait également être facilitée par l'existence d'un annuaire universel, qui recenserait les clients des opérateurs de boucle locale. Dans son rapport public d'activité pour 1997, l'Autorité avait déjà souligné que le dispositif prévu par la loi pour l'édition d'un annuaire universel n'avait pas été mis en œuvre.⁴⁷

Ce dispositif distingue en effet deux fonctions⁴⁸ : une fonction de gestion de la liste universelle sur la base des listes fournies par les opérateurs, confiée à un organisme indépendant ; une fonction d'édition de l'annuaire universel sous forme imprimée et électronique, confiée à France Télécom.

Or il est apparu que l'organisme indépendant chargé de la constitution de la liste universelle ne pourrait, dans des conditions raisonnables pour tous les opérateurs, tirer suffisamment de revenus de cette activité pour assurer son seul fonctionnement. Il ne serait donc en mesure d'exercer convenablement cette activité qu'en recourant à des fonds publics, ce qui aurait pour effet de peser sur l'équilibre du budget de l'Etat. Ces insuffisances expliquent le retard pris dans la progression de ce dossier, notamment pour ce qui concerne la publication du décret d'application des dispositions législatives.

Sur la base de ce constat, l'Autorité avait souligné la nécessité de parvenir rapidement à une solution et rappelé les principes que devrait respecter la formule retenue :

- garantir, au nom du service public, la mise à disposition d'un annuaire universel, regroupant l'ensemble des abonnés à l'exception de ceux qui ne souhaitent pas y figurer ;
- assurer une concurrence loyale sur le marché des annuaires ;
- offrir une égalité de traitement aux abonnés de tous les opérateurs ;
- constituer une solution aussi simple et efficace que possible ;
- définir clairement les modalités de la valorisation de la liste universelle et de son utilisation à des fins commerciales.

Au cours de l'année 1998, la situation a peu évolué. La définition d'un dispositif viable, répondant à l'ensemble des critères établis ci-dessus, demeure un préalable indispensable à la mise en œuvre d'une solution permettant la fourniture effective de l'annuaire universel.

V. LE CONTRÔLE TARIFAIRE

Après plus de deux années d'exercice de la régulation tarifaire, un premier bilan du dispositif mis en place par la loi peut être établi. Avec la délivrance des licences et l'évaluation

⁴⁷ Cf Rapport public d'activité de l'Autorité pour 1997, p. 190.

⁴⁸ Article L. 35-4 du code des postes et télécommunications.

du coût du service universel, l'homologation tarifaire est l'un des trois points clés du partage de compétence opéré par la loi entre le ministre chargé des télécommunications et l'Autorité.

Le code des postes et télécommunications prévoit que l'Autorité émet, sur les tarifs du service universel et les tarifs des services sous monopole de fait, un avis public préalable à leur homologation par les ministres chargés des télécommunications et de l'économie. Le cahier des charges de France Télécom précise que l'Autorité dispose de trois semaines pour rendre son avis à compter de la date de transmission. Au delà d'un mois après cette date, le silence gardé par les ministres vaut homologation.

Ce dispositif, qui permet à l'Autorité d'exprimer son analyse et aux ministres de disposer rapidement d'un avis argumenté, est également source de complexité et d'ambiguïté dans le partage des responsabilités entre les ministres et l'Autorité. Si bien que les enseignements qu'on peut en tirer du point de vue de l'efficacité de la régulation tarifaire apparaissent nuancés. Les signaux contradictoires qui ont été adressés au marché à l'occasion du dossier relatif à la fourniture d'Internet dans les écoles sont à cet égard significatifs des blocages que peut entraîner un tel dispositif et des effets négatifs qu'il peut avoir sur le développement de la concurrence.

En effet, à la suite de l'avis défavorable rendu par l'Autorité sur la proposition de France Télécom relative à la fourniture d'Internet dans les écoles, l'orientation générale pour le développement de la concurrence n'a été confirmée qu'après une décision de sursis à exécution, prononcée par le Conseil de la concurrence après une décision d'homologation des ministres.

L'expérience montre ainsi que le mécanisme d'homologation des tarifs présente deux inconvénients majeurs :

- Il établit une asymétrie entre l'Autorité, qui rend publique une analyse précise et argumentée mais ne bénéficie d'aucun pouvoir de décision et l'autorité ministérielle, qui prend une décision susceptible d'avoir des conséquences importantes sur le développement du marché sans pour autant devoir motiver la position qu'elle adopte ni même prendre une décision expresse. De ce fait, la régulation tarifaire peut parfois apparaître contraire à la transparence et à la visibilité qu'attend le marché.
- Dans la mesure où la régulation des tarifs de détail et celle des tarifs d'interconnexion n'est pas assurée, *in fine*, par la même autorité, le dispositif ne garantit pas la cohérence entre ces deux régulations. Or la cohérence d'ensemble des prix intermédiaires et des prix de détail est déterminante pour le bon fonctionnement du marché. C'est d'ailleurs le sens des tests d'effets de ciseaux effectués sur les tarifs de détail par l'Autorité pour vérifier si leur combinaison avec les tarifs d'interconnexion ne conduit pas à exclure les concurrents du marché.

Il convient par ailleurs de souligner l'intérêt de la consultation des acteurs dans le cadre de la procédure d'homologation des tarifs. Ainsi, les processus de consultation engagés par l'Autorité sur la fourniture du Service Multisite Hauts Débits ou sur les tarifs d'accès à Internet se sont révélés utiles à la transparence de l'information, à la fois pour les acteurs et pour l'Autorité elle-même. Ces consultations ont donc vocation à se développer sur des questions essentielles au développement de la concurrence.

L'analyse de la situation dans les différents pays européens permet en outre d'apprécier les avantages et les inconvénients des différents systèmes existants. Une étude conduite par l'Idate pour l'Autorité montre que généralement le ministre de tutelle n'intervient pas dans le processus d'homologation ; il est seulement informé des décisions et peut éventuellement organiser une consultation publique. Les régulateurs instruisent les demandes et décident eux-mêmes de l'homologation. Ces décisions sont transmises aux ministres concernés et font ensuite l'objet d'une publication.

Par exemple, en Allemagne, les tarifs de services de téléphonie, comme ceux portant sur les liaisons louées et les tarifs d'interconnexion, font l'objet d'une approbation préalable par le régulateur, qui dispose du droit de les refuser. Les propositions tarifaires de l'opérateur historique font l'objet d'une publication et les acteurs peuvent être reçus en audition pour défendre leur point de vue. De même, aux Etats-Unis, la FCC, à qui il appartient de définir le principe et les modalités de calcul du « price-cap » qui s'applique au secteur des télécommunications, assume seule la responsabilité de la régulation tarifaire. Au Royaume-Uni, le contrôle des tarifs *a priori*, également défini dans le cadre d'une politique de price-cap, intègre des procédures de consultation publique. L'OFTEL intervient largement dans la définition de cette politique et assure *a posteriori* le contrôle des tarifs qui ne sont pas soumis aux price-caps. En Italie, le régulateur a l'entière responsabilité du processus d'homologation des tarifs de tous les services de téléphonie fixe et des liaisons louées ; il peut également, s'il le souhaite, consulter le ministère de tutelle. Enfin, aux Pays-Bas, les tarifs des services sous rééquilibrage tarifaire, les réseaux et services de téléphonie fixe et mobile, les liaisons louées et les tarifs d'interconnexion sont soumis au contrôle du régulateur qui instruit et décide de l'homologation. Si le ministère peut proposer des changements dans la législation et définir les lignes directrices pour le futur, il n'intervient pas dans les décisions qui restent de la responsabilité totale du régulateur.

Ainsi, la comparaison avec les autres Etats européens souligne la singularité du dispositif français d'homologation des tarifs. C'est plus particulièrement la complexité du partage de responsabilités qui le conduit à être plus lourd que celui de ses voisins. Les analyses menées dans les pays étrangers laissent apparaître en général un rôle quasi-exclusif du régulateur en ce qui concerne ces procédures d'homologations *ex ante*.

Sur la base de ces différents constats, deux pistes d'évolutions du processus de régulation tarifaire pourraient être envisagées. La première s'inscrit dans une perspective

d'aménagement du dispositif actuel ; la seconde constitue une solution de substitution à ce dispositif :

- Pour accroître la transparence et renforcer la cohérence des procédures d'avis et d'homologation tarifaires, il pourrait être souhaitable de prévoir une décision explicite et motivée de la part des ministres chargés des télécommunications et de l'économie, ce qui constituerait une amélioration appréciable des conditions de transparence de cette procédure.
- Une autre solution consisterait à confier à l'Autorité la responsabilité de l'homologation des tarifs. Cette solution permettrait d'établir une plus grande cohérence entre les procédures de contrôle des tarifs d'interconnexion et des tarifs de détail. Cohérent avec les prérogatives de l'Autorité en matière de contrôle des tarifs d'interconnexion, ce transfert de compétences aurait également pour effet d'améliorer la lisibilité du dispositif pour les acteurs. Une telle mesure affirmerait de manière claire la responsabilité de l'Autorité en confirmant sa position d'arbitre entre les intérêts des consommateurs et les conditions de concurrence.

Chacune de ces évolutions nécessiterait une modification de l'article L. 36-7 (5°) du code des postes et télécommunications.

VI. LE RÉGIME JURIDIQUE DES RÉSEAUX CÂBLÉS

Le cadre juridique qui s'applique aujourd'hui aux réseaux câblés constitue une source d'ambiguïté et de difficultés. La coexistence de deux régimes juridiques distincts - le droit de la communication audiovisuelle et celui des télécommunications - contribue à obscurcir la situation, notamment pour les collectivités locales, qui se sont vu reconnaître une compétence directe pour autoriser et exploiter des réseaux câblés de télévision mais ne peuvent exploiter des réseaux ou fournir des services de télécommunications que sous certaines conditions très restrictives. Cette situation a pour conséquence de faire coexister deux procédures distinctes pour établir et exploiter un réseau câblé selon que l'on s'inscrit dans le droit de la communication audiovisuelle ou dans le droit des télécommunications. Il est donc souhaitable, et c'est l'un des apports du débat actuel sur la " convergence ", de simplifier le droit applicable aux réseaux câblés.

La réglementation actuelle des réseaux câblés demeure en effet très marquée par une distinction entre le régime des services audiovisuels (qui relèvent pour l'essentiel de la loi du 30 septembre 1986 et du contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel) et celui des services télécommunications (régis par le code des postes et télécommunications et relevant de la compétence du ministre chargé des télécommunications et de l'Autorité). Cette distinction emporte des effets sur le régime des réseaux . Un même réseau peut obéir dans certains cas à un régime différent selon qu'il véhicule des services audiovisuels ou des services de

télécommunications. Ainsi, le régime des supports demeure très largement dépendant de la nature des contenus véhiculés.

Compte tenu de la banalisation des réseaux, leur régime juridique devrait être indépendant du service transporté.

Les réseaux distribuant par câble des services de radiodiffusion sonore et de télévision sont des réseaux de télécommunications qui sont, pour l'essentiel, régis par l'article 34 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication. Le code des télécommunications contient seulement des dispositions (dans ses articles L. 34-4 et L. 36-8) permettant d'encadrer la fourniture de service de télécommunications sur les réseaux câblés.

Ce qui confère actuellement la nature de réseau câblé à un réseau de télécommunications est le type de services que ce réseau va distribuer, en l'espèce des services de radiodiffusion sonore et de télévision.

Cependant, au regard des évolutions technologiques et du phénomène de convergence qu'elles entraînent, cette spécialisation des réseaux tend à disparaître : un même réseau, quelle que soit sa nature première, peut dorénavant distribuer aussi bien des services de télécommunications que des services de communication audiovisuelle. Aujourd'hui, 21 800 clients reçoivent Internet par le câble et 2 300 abonnés peuvent téléphoner sur le câble.⁴⁹

Or, le câble obéit à un régime nettement plus contraignant lorsqu'il est dédié à des services audiovisuels. En effet, l'article 34 de la loi du 30 septembre 1986 dispose que les communes autorisent l'établissement sur leur territoire de réseaux distribuant par câble des services de radiodiffusion sonore et de télévision, alors que la fourniture des services de télécommunications sur les réseaux câblés est seulement soumise, après information de la commune ayant autorisé le réseau à déclaration auprès de l'Autorité. (article L. 34-4 du code des postes et télécommunications).

Il semble donc indispensable de rapprocher le régime juridique des réseaux câblés de celui des autres réseaux de télécommunications. En effet, le cadre juridique du réseau câblé, tant pour son établissement que pour l'exploitation des services audiovisuels, constitue un cadre complexe et lourd par rapport à celui applicable des opérateurs de télécommunications.

Sur cette question de la convergence, l'Autorité a apporté sa contribution à la consultation publique conduite au début de l'année 1998 par la Commission européenne. Elle a, comme le Gouvernement français, marqué sa préférence pour une évolution progressive ; elle a aussi souligné l'importance de la distinction entre réseaux et contenus. Mais c'est un sujet sur lequel il appartient naturellement au Parlement et au Gouvernement de définir la mission des instances de régulation.

⁴⁹ Source ART, observatoire des accès à Internet par la câble (février 1999).

Ainsi, afin d'inscrire la réglementation des réseaux câblés dans le cadre d'une réglementation générale des réseaux de télécommunications, et pour résoudre, dans un contexte de convergence technologique, les difficultés liées à l'existence d'un double régime juridique des réseaux câblés, l'Autorité a proposé au Gouvernement un projet de modification du code des postes et télécommunications, qui harmonise le régime d'autorisations de ces réseaux dans le cadre défini par l'article L. 33-1 de ce code. Ce projet, qui est naturellement susceptible d'améliorations, a été adressé au service juridique et technique de l'information et de la communication du Premier ministre (SJTI). Il figure en annexe 4, à la fin du présent volume.

VII. L'ADAPTATION DU CADRE RÉGLEMENTAIRE DES SERVICES TÉLÉMATIQUES AU RÉGIME CONCURRENTIEL DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS.

En instruisant plusieurs demandes de règlement des différends opposant des fournisseurs de services télématiques à France Télécom, l'Autorité a constaté que le décret n° 93-274 du 25 février 1993 portant création du Conseil supérieur de la télématique et du comité de la télématique anonyme qui a pour objet d'instituer un mécanisme de contrôle du contenu " des services offerts sur les kiosques télématiques ou téléphoniques " se révèle aujourd'hui inapproprié.

En effet, la logique de la régulation des services télématiques reposait sur le monopole de France Télécom à qui ce décret fait expressément référence, alors que la concurrence, déjà ouverte en droit, est devenue effective depuis le début de l'année 1999 avec l'adoption d'une décision de l'Autorité permettant l'attribution de numéros commençant par 08 à de nouveaux opérateurs.⁵⁰ La question s'est également posée à l'occasion de l'approbation du catalogue d'interconnexion de France Télécom pour 1999, l'opérateur public ayant exprimé son souci de voir le cadre juridique de cette régulation déontologique modifié pour clarifier les conditions de la facturation pour compte de tiers (cf. tome 2, deuxième partie, chapitre 3).

La difficulté vient du fait que ces nouveaux opérateurs, titulaires de ces ressources en numérotation, doivent emprunter le réseau de l'opérateur historique pour acheminer jusqu'à l'utilisateur final des services proposés par des fournisseurs de contenus avec lesquels ils auront conclu un accord. A travers l'interconnexion, France Télécom ne peut donc plus exercer de contrôle sur le contenu des messages acheminés sur son réseau, l'accord sur la fourniture au public de ces messages étant intervenu entre un opérateur intermédiaire et le fournisseur de contenus.

La régulation déontologique doit donc s'appliquer à l'ensemble des opérateurs susceptibles de mettre ces services à la disposition du public.

⁵⁰ décision n° 98-1046 du 23 décembre 1998 relative à l'évolution du plan de numérotation pour les numéros non géographiques de la forme 08 ABPQMCDU, publiée au J.O. du 4 février 1999, p. 1821.

Des ressources en numéros commençant par 08 ont déjà été attribuées aux nouveaux opérateurs ; il est peu probable que ces derniers reprennent, dans les conventions qu'ils passent avec les fournisseurs de contenus, les clauses contractuelles analogues à celles des contrats types conclu par France Télécom avec ces fournisseurs. Il n'y a donc pas aujourd'hui de moyen de vérifier que les services fournis sont conformes aux principes de la régulation déontologique exercée par le Conseil supérieur de la télématique et le comité de la télématique anonyme. L'Autorité s'est donc inquiétée de cette situation auprès du Premier ministre et suggère une modification du cadre juridique permettant d'appliquer les mêmes principes à l'ensemble des opérateurs.

Pour mener à bien cette adaptation du cadre juridique, deux hypothèses peuvent être envisagées :

- soit une extension des compétences du Conseil supérieur de la télématique et du comité de la télématique anonyme aux services proposés par l'ensemble des opérateurs ;
- soit une formule d'autorégulation, telle qu'elle a été proposée pour les services fournis sur Internet par le Conseil d'Etat dans son rapport intitulé “ *Internet et les réseaux numériques* ”. Ce rapport propose notamment la création d'un organisme de corégulation de l'Internet et des réseaux qui serait organisé selon une logique de droit privé, composé de représentants des acteurs d'Internet et chargé de traiter les questions relatives à la déontologie des contenus, des usages et des comportements.⁵¹

En tout état de cause, et quelle que soit la solution retenue, le même régime juridique doit pouvoir s'appliquer à l'ensemble des opérateurs en matière de régulation déontologique, afin de permettre l'exercice d'une concurrence effective et loyale sur le segment des services télématiques.

⁵¹ *Internet et les réseaux numériques*, rapport du Conseil d'Etat, rédigé sous la direction d'Isabelle Falque-Pierrotin, Paris, La Documentation française, 1998, pp. 211-212.

CHAPITRE VI : LES MOYENS

Pour adapter son action à l'évolution de ses missions, l'Autorité doit pouvoir mettre en place une politique de ressources humaines dynamique et attractive, tout en améliorant et en modernisant ses méthodes de travail. Il lui faudra pour cela disposer de moyens supplémentaires.

I. LES RESSOURCES HUMAINES

L'évolution prévisible des missions de l'Autorité met en évidence la nécessité d'augmenter ses moyens humains et financiers afin de renforcer ses capacités d'expertise juridique, économique et technique.

Une gestion dynamique de ses ressources humaines passe également par une politique favorisant des mobilités internes et externes, notamment au sein du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie. Ce point est particulièrement important pour une organisation jeune et dans laquelle il n'est ni possible, ni souhaitable d'envisager un déroulement de carrière complet.

L'Autorité devra, à ce titre, conforter ses outils de programmation, de contrôle de gestion et de gestion prévisionnelle de ses effectifs et de sa masse salariale. Elle devra également entretenir un dialogue social permanent et constructif notamment dans le cadre du comité technique paritaire dont la constitution est en cours.

II. LES MOYENS MATÉRIELS ET INFORMATIQUES

A l'heure des nouvelles technologies de l'information et de la communication, la disponibilité d'outils de communication performants est une condition décisive d'efficacité pour le régulateur des télécommunications. La modernisation de son parc informatique, la mise en place d'un outil intranet et la possibilité, pour ses agents, d'accéder à Internet dans de bonnes conditions constituent ainsi des priorités pour l'Autorité.

III. LA SÉCURITÉ JURIDIQUE DES DÉCISIONS

Le renforcement de l'expertise juridique de l'Autorité est indispensable à son action de régulation. Ainsi, l'importance budgétaire des taxes et redevances perçues, de même que le nombre fortement croissant de différends (2 en 1997, 15 en 1998), de saisines précontentieuses et contentieuses (6 litiges pendants devant le Conseil d'état ou la Cour de

cassation) et de demandes d'avis du Conseil de la concurrence (1 en 1997, 4 en 1998) exigent un renforcement de ses moyens d'expertise juridique tant interne qu'externe, les deux types de moyens étant complémentaires et non substituables.

* *
*

Autorité nouvelle dotée de missions nouvelles, définies par les directives et par la loi du 26 juillet 1996, mais également déterminées de fait par la formidable et rapide évolution du marché mondial des télécommunications, l'Autorité doit y faire face malgré la faiblesse de ses moyens en personnel. Son homologue britannique s'appuie sur un effectif de 160 personnes et son homologue allemand sur 250 personnes (sans compter les services déconcentrés dans les länder).

Le modeste budget de l'Autorité représente une proportion de l'ordre de quelques dix millièmes du budget de l'état pour organiser, contrôler et faire respecter la concurrence dans le marché qui connaît l'expansion la plus forte, au niveau mondial. Quelques personnes et quelques crédits supplémentaires sont de toute évidence nécessaires.

TABLE DES MATIÈRES

ÉDITORIAL	4
INTRODUCTION : LES FACTEURS D'ÉVOLUTION DE LA RÉGULATION	6
CHAPITRE I : LES PRINCIPES	9
I. LA CONCURRENCE AU BÉNÉFICE DES CONSOMMATEURS.....	9
II. LA CONCURRENCE, FACTEUR DE CROISSANCE ET D'INNOVATION	10
III. LA RÉGULATION ASYMÉTRIQUE	11
A. <i>L'articulation du droit de la concurrence et du droit des télécommunications</i>	12
1. L'encadrement du jeu concurrentiel	12
2. La collaboration entre l'Autorité de régulation des télécommunications et le Conseil de la concurrence	13
B. <i>La régulation asymétrique</i>	14
IV. LA CONCURRENCE, PHÉNOMÈNE MONDIAL	14
CHAPITRE II : LES MÉTHODES	16
I. LA VISIBILITÉ.....	16
A. <i>L'information du marché</i>	16
B. <i>Des outils d'analyse et de prospective</i>	18
II. LA TRANSPARENCE ET LA CONCERTATION	18
III. LA RÉGULATION ÉCONOMIQUE	19
IV. LA RÉGULATION JURIDIQUE.....	22
A. <i>Un pouvoir réglementaire subordonné et encadré</i>	23
B. <i>Des décisions soumises à de multiples contrôles</i>	25
CHAPITRE III : LE BILAN	27
I. LES CHIFFRES-CLÉS.....	27
II. LA BAISSÉ DES TARIFS.....	30
A. <i>La téléphonie fixe</i>	31
B. <i>La téléphonie mobile</i>	31
III. LA DIVERSIFICATION DES SERVICES.....	32
IV. L'ARTICULATION DES SERVICES ET DES INFRASTRUCTURES.....	34
CHAPITRE IV : LES CHANTIERS	38
I. LES RADIOCOMMUNICATIONS	38
A. <i>Les mobiles</i>	38
1. Perspectives du marché des mobiles	38
2. Les tarifs des appels entrants	39
3. Les opérateurs virtuels	42
4. La prise en compte des attentes des consommateurs.....	43
a. la qualité de service.....	43
b. les effets sur la santé.....	44
c. Les systèmes de brouillage et de filtre.....	45
B. <i>La convergence fixe / mobile</i>	46
C. <i>l'UMTS</i>	48
D. <i>Les communications par satellites</i>	49
1. L'émergence des constellations de satellites de télécommunications	49
2. Les enjeux réglementaires	52
II. LA BOUCLE LOCALE.....	53
A. <i>Les compléments au réseau de l'opérateur historique : boucle locale radio et câble</i>	55
1. La boucle locale radio.....	55
2. Les réseaux câblés.....	56

<i>B. L'utilisation du réseau de France Télécom : le dégroupage de la boucle locale</i>	57
1. Le contexte international	58
2. Le dégroupage de la boucle locale : essai de définition	59
a. Option 1 : le dégroupage de la paire de cuivre	59
b. Option 2 : l'accès au débit	60
c. Option 3 : l'accès à un circuit virtuel permanent	62
d. Option 4 : la revente de trafic local	62
e. Option 5 : la revente d'abonnements	63
<i>C. L'aménagement du territoire et le rôle des collectivités territoriales</i>	63
1. La mise à disposition d'infrastructures passives	65
2. Le service universel des télécommunications	69
3. La notion de groupe fermé d'utilisateurs (GFU).....	70
III. INTERNET	71
<i>A. Le cadre réglementaire</i>	72
<i>B. Permettre la diversification de l'accès à Internet</i>	73
<i>C. Améliorer les conditions tarifaires de l'accès à Internet</i>	75
CHAPITRE V : LES PROPOSITIONS	78
I. LES LICENCES	78
<i>A. La transposition de la directive 97/13/CE</i>	78
<i>B. La réforme des taxes et redevances dues par les titulaires de licences</i>	79
II. L'INTERCONNEXION ET LA NUMÉROTATION	79
<i>A. Les dispositions applicables aux opérateurs puissants</i>	80
<i>B. L'annulation, par le Conseil d'Etat, des deuxième et troisième alinéas de l'article D. 99-13 du code des postes et télécommunications</i>	82
III. L'ÉVALUATION DE CONFORMITÉ DES ÉQUIPEMENTS TERMINAUX.....	84
IV. LE SERVICE UNIVERSEL	84
<i>A. Le champ du service universel</i>	84
<i>B. Le financement du service universel</i>	85
1. Le passage au nouveau régime de financement du service universel	85
2. L'évaluation du coût lié à l'annuaire et aux services de renseignements.....	87
3. La prise en compte des avantages induits par la fourniture du service universel	87
<i>C. L'annuaire universel</i>	87
V. LE CONTRÔLE TARIFAIRE	88
VI. LE RÉGIME JURIDIQUE DES RÉSEAUX CÂBLÉS	91
VII. L'ADAPTATION DU CADRE RÉGLEMENTAIRE DES SERVICES TÉLÉMATIQUES AU RÉGIME CONCURRENTIEL DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS.	93
CHAPITRE VI : LES MOYENS	95
I. LES RESSOURCES HUMAINES.....	95
II. LES MOYENS MATÉRIELS ET INFORMATIQUES	95
III. LA SÉCURITÉ JURIDIQUE DES DÉCISIONS.....	95
TABLE DES MATIÈRES	97
ANNEXES	99

ANNEXES

Annexe 1

Projet de modification des articles L. 34-8 et L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications

Art. 1^{er} - L'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications est ainsi modifié :

I - L'alinéa III devient alinéa VI de cet article.

II - Les nouveaux alinéas II, III, IV et V sont ainsi rédigés :

Art. L.34-8

II - *[Accès et accès spécial, directive interconnexion 97/33 art. 4 2), tous les opérateurs puissants, annexe 1] (non discrimination déjà applicable).*

Les exploitants de réseaux ouverts au public figurant sur l'une des listes établie en application du a) [fixes puissants sur le marché fixe] , du b) [puissants sur le marché des lignes louées] OU du c) [mobiles puissants sur le marché des mobiles] du 7° de l'article L.36-7 doivent dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoire, assurer un accès à leur réseau aux fournisseurs de service de télécommunication autres que le service téléphonique au public, ainsi qu'aux services de communication audiovisuelle déclarés en application de l'article 43 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre précitée. Ils doivent également répondre aux demandes justifiées d'accès spécial correspondant à des conditions techniques ou tarifaires non publiées, émanant de ces fournisseurs de service.

De plus, les tarifs d'accès spécial des exploitants figurant sur la liste établie en application du a) du 7° de l'article L. 36-7 doivent être orientés vers les coûts correspondants. (*Directive 98/10 ONP Téléphonie vocale art. 16*).

III - *[Orientation vers les coûts, directive interconnexion 97/33 art. 7 2), fixes et mobiles puissants]*

Les tarifs d'interconnexion des exploitants de réseaux ouverts au public figurant sur l'une des listes établie en application du a) [fixes puissants sur le marché fixe], du b) [puissants sur le marché des lignes louées] OU du d) [mobiles puissants sur le marché de l'interconnexion] du 7° de l'article L.36-7 reflètent les coûts correspondants.

IV - *[Catalogue d'interconnexion, directive interconnexion 97/33 art. 7 3), réseaux fixes et/ou fournisseurs de service téléphonique public puissants]*

Les exploitants de réseaux ouverts au public figurant sur la liste établie en application du a) [fixes puissants sur le marché fixe], ou du b) [puissants sur le marché des lignes louées] du 7° de l'article L.36-7 sont tenus de publier, dans les conditions prévues par leur cahier des charges, une offre technique et tarifaire d'interconnexion approuvée préalablement par l'Autorité de régulation des télécommunications. Les tarifs d'interconnexion rémunèrent l'usage effectif du réseau de transport et de desserte.

L'offre mentionnée à l'alinéa précédent contient des conditions différentes pour répondre, d'une part, aux besoins d'interconnexion des exploitants de réseaux ouverts au public et, d'autre part, aux besoins d'accès au réseau des fournisseurs de service téléphonique au public, compte tenu des droits et obligations propres à chacune de ces catégories d'opérateurs. Ces conditions doivent être suffisamment détaillées pour faire apparaître les divers éléments propres à répondre aux demandes.

V - *[Directive 98/61 Présélection, au moins les exploitants de réseaux publics fixes puissants]*

1° Tout client d'un opérateur figurant sur la liste établie en application du e) [puissants sur un marché pertinent] du 7° de l'article L.36-7 peut sélectionner appel par appel les services de télécommunications commutés fournis au public. A cet effet, les exploitants de réseaux ouverts au public figurant sur cette liste sont tenus d'avoir mis en oeuvre les mécanismes nécessaires.

2° A compter du 1^{er} janvier 2000, tout client d'un opérateur figurant sur la liste établie en application du f) [puissants sur un marché pertinent] du 7° de l'article L.36-7 peut présélectionner les services de télécommunications commutés fournis au public. A cet effet, les exploitants de réseaux ouverts au public figurant sur cette liste sont tenus d'avoir mis en oeuvre les mécanismes nécessaires.

3° L'Autorité de régulation des télécommunications précise les services de télécommunications commutés fournis au public concernés par les dispositions des deux alinéas précédents et détermine les conditions de mise en oeuvre de la sélection appel par appel et de la présélection. ”

Art. 2 - Le 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications est ainsi rédigé :

“Etablit, chaque année, après avis du Conseil de la Concurrence publié au *Bulletin officiel* de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes :

- a) la liste des opérateurs puissants sur un marché pertinent de la fourniture du service téléphonique entre points fixes ;
- b) la liste des opérateurs puissants sur un marché pertinent des lignes louées ;
- c) la liste des opérateurs puissants sur un marché pertinent de la fourniture de la téléphonie mobile au public ;
- d) la liste des opérateurs puissants sur un marché pertinent de l'interconnexion ;

e) la liste des opérateurs puissants sur un marché pertinent concerné par les dispositions du 1^o du paragraphe V de l'article L.34-8. Cette liste contient au moins les opérateurs figurant sur la liste établie en application du f).

f) la liste des opérateurs puissants sur un marché pertinent concerné par les dispositions du 2^o du paragraphe V de l'article L.34-8. Cette liste contient au moins les opérateurs figurant sur la liste établie en application du a).

Un opérateur est réputé être puissant sur le marché lorsqu'il détient une part supérieure à 25% d'un marché donné des télécommunications dans une zone géographique sur laquelle il est autorisé à exercer ses activités.

L'Autorité de régulation des télécommunications peut néanmoins décider qu'un opérateur possédant une part inférieure à 25% du marché concerné est puissant sur le marché. Elle peut également décider qu'un opérateur détenant une part supérieure à 25% du marché concerné n'est pas puissant sur ce marché. Dans les deux hypothèses, la décision tient compte de la capacité de l'opérateur d'influencer les conditions du marché, de son chiffre d'affaires par rapport à la taille du marché, du contrôle qu'il exerce sur les moyens d'accès à l'utilisateur final, à des facilités d'accès aux ressources financières, ainsi que de son expérience dans la fourniture de produits et de services sur le marché.

Pour l'établissement des listes mentionnées au e) et au f) du présent alinéa, l'Autorité tient également compte de l'intérêt du consommateur et veille à ne pas imposer une charge disproportionnée aux opérateurs et à ne pas créer un obstacle à leur arrivée sur le marché.

Pour chaque opérateur inscrit sur l'une des listes précitées, l'Autorité précise l'étendue géographique des obligations qui sont imposées à cet opérateur et les délais dont il dispose pour se conformer à ces obligations.

Annexe 2

Projet de modification complémentaire de l'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications

Sont ajoutés à la fin du III de l'article L. 34-8, tel que modifié par le projet figurant en annexe 1, les deux alinéas suivants :

Les systèmes de comptabilisation des coûts de ces opérateurs sont audités périodiquement par un organisme indépendant. Cet organisme est désigné par l'Autorité de régulation des télécommunications pour une période de trois ans. Cette vérification est assurée aux frais de chacun de ces exploitants de réseaux ouverts au public. Ce coût est intégré aux coûts spécifiques des services d'interconnexion.

L'organisme désigné publie annuellement une attestation de conformité.

Annexe 3

Avant-projet de décret modifiant l'article D. 99-16 du code des postes et télécommunications

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie,

Vu la directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 1998 modifiant la directive 97/33/CE pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection du transporteur ;

Vu le code des postes et télécommunications ;

Vu l'avis de l'Autorité de régulation des télécommunications du [...] ;

Vu l'avis de la commission consultative des réseaux et services de télécommunications du [...] ;

Décète,

Art. 1er - A l'article D. 99-16 du code des postes et télécommunications, il est inséré après le premier alinéa, un nouvel alinéa rédigé comme suit :

“ En complément de la sélection appel par appel, les modalités de mise en oeuvre de la sélection du transporteur permettent, à compter du 1^{er} janvier 2000, aux clients de ces opérateurs, d'accéder, au moyen d'une présélection, aux services commutés de tout opérateur interconnecté et d'écarter, appel par appel, tout choix de présélection en composant un préfixe court.

Après consultation du comité de l'interconnexion, l'Autorité de régulation des télécommunications précise les services concernés par les dispositions du paragraphe précédent, ainsi que les conditions et les délais de mise en oeuvre de la sélection du transporteur appel par appel et de la présélection. ”.

Art. 2 - Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et les secrétaire d'Etat à l'industrie sont chargés, chacun pour ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le

Par le Premier ministre,

Le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie

Le secrétaire d'Etat à l'industrie

Annexe 4

Projet de simplification du régime juridique des réseaux câblés

1 - Rapprochement des régimes juridiques des réseaux de distribution par câble de services de radiodiffusion sonore et de télévision et des réseaux de télécommunications

Cet objectif se traduit par deux modifications rédactionnelles dans le code des postes et télécommunications :

1.1 - Modification du régime juridique des réseaux (article L. 33-1 du code des postes et télécommunications)

On considère désormais deux catégories de réseaux :

- les réseaux dont la configuration technique permet de supporter des services de radiodiffusion sonore ou de télévision et des services de télécommunications (accès à Internet, téléphone...) dont l'autorisation est accordée conjointement par le ministre chargé des télécommunications et par le ministre chargé de la communication sur la base des cahiers des charges habituels.
- les réseaux destinés *exclusivement* à la distribution de services de radiodiffusion sonore et de télévision, dont l'autorisation est accordée par le ministre chargé de la communication sur la base d'un cahier des charges "réduit", inspiré du cahier des charges du L.33-1, dans lequel ne figureraient pas les dispositions spécifiques aux services de télécommunications.

Cette distinction conduit à ajouter, après le I de l'article L. 33-1, un paragraphe I bis ainsi rédigé :

L'établissement et l'exploitation des réseaux ouverts au public permettant notamment la distribution par câble de services de radiodiffusion sonore ou de télévision sont autorisés conjointement par le ministre chargé de la communication et par le ministre chargé des télécommunications.

Lorsque ces réseaux sont destinés exclusivement à fournir des services de radiodiffusion sonore ou de télévision, l'autorisation est délivrée par le ministre chargé de la communication et soumise à l'application des règles contenues dans un cahier des charges portant sur les points susmentionnés à l'exception des clauses c), g), h), i), j), k), l), et n). Le cahier des charges précise les conditions de permanence, de qualité et de disponibilité du réseau ainsi que les modes d'accès.

Les dispositions du projet de décret relatives à la clause m) sont soumises pour avis au Conseil de la concurrence.

1.2 - Compétence de l'Autorité en matière d'instruction des demandes de licence (L.36-7)

Il s'agit de modifier l'article L.36-7 (1°) du code des postes et télécommunications pour donner à l'Autorité la compétence lui permettant d'instruire les demandes d'autorisation pour le compte du ministre chargé de la communication

L'Autorité de régulation des télécommunications :

1° Instruit pour le compte du ministre chargé des télécommunications *et, le cas échéant, pour le compte du ministre chargé de la communication*, les demandes présentées en application des articles L.33-1, L. 34-1 et L. 34-3 : délivre les autres autorisations (...)

2 - Pouvoir d'arbitrage des litiges portant sur les conditions financières de la mise à disposition de capacités sur les réseaux du Plan câble

2.1 - Amendement de l'article L. 34-4 du code des postes et télécommunications visant à donner compétence à l'Autorité, dans le cadre d'un règlement des différends entre un opérateur du câble et France Télécom, afin de fixer les conditions techniques et financières de la mise à disposition de capacités des réseaux du Plan câble pour des services audiovisuels

La modification proposée consiste à insérer à la fin de l'article L.34-4 actuel une disposition nouvelle calquée sur la rédaction actuelle du L.34-4.

“ De plus, en cas de litige entre le propriétaire d'un réseau [établi ou exploité en application de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle] et le distributeur de service de radiodiffusion sonore ou de télévision, l'Autorité peut, dans les conditions prévues à l'article L.36-8, fixer les conditions techniques et financières de la mise à disposition des capacités nécessaires à la distribution de ces services, afin de garantir une juste rémunération du propriétaire du réseau et d'assurer la couverture du coût des prestations fournies, en tenant compte de l'intérêt des consommateurs et du développement de ce service. ”

2.2 - Introduction dans le L.36-8 d'une disposition donnant à l'Autorité le pouvoir de régler les différends portant sur la mise à disposition sur les réseaux du Plan câble de capacités permettant la fourniture de services de radiodiffusion sonore ou de télévision

La modification proposée consiste à introduire un nouvel alinéa dans le II de l'article L. 36-8 du code des postes et télécommunications.

II- L'Autorité de régulation des télécommunications peut également être saisie des différends portant sur :

1° Les conditions de la mise en conformité, prévue par *l'avant dernier alinéa* de l'article L. 34-4 (...) et *les conditions techniques et financières de la mise à disposition des capacités nécessaires* à la distribution des services de radiodiffusion sonore ou de télévision, prévue par le dernier alinéa de l'article L. 34-4.

Annexe 5

La transposition des directives communautaires

directive	dispositions à transposer	date limite de transposition	dispositions du CPT à modifier ou à insérer
directive 97/13/CE “ licences ”	instruction des autorisations de réseaux indépendants	31 décembre 1997	adoption d'un décret relatif au procédures et délais d'instruction
directive 97/33/CE “ interconnexion ”	obligations imposées aux opérateurs puissants	31 décembre 1997	modification des articles L. 34-8 et L. 36-7 (7°). cf transposition de la directive 98/61/CE
	audit des comptes des opérateurs puissants (art. 7.5)		insertion de deux alinéas à la fin du III du projet de modification de l'article L. 34-8
	prise en compte des avantages induits par la fourniture du service universel dans l'évaluation de son coût		Modification du décret n° 97-475 du 13 mai 1997 relatif au financement du service universel
directive 97/51/CE modifiant les directives 90/387/CEE et 92/44/CEE	Liaisons louées	31 décembre 1997	modification des articles D. 369 à D. 379. modification des arrêtés du 28 juillet 1993 pris en application des articles D. 370, D. 371 et D. 376
directive 97/66/CE “ données à caractère personnel ”	-listes d'abonnés -facturation détaillée -identification de l'appelant	24 octobre 1998	modification de l'article D. 98-1 (c) et insertion d'une section 2 bis introduisant un article D. 99-5-1 (chapitre II du titre 1 ^{er} du livre II de la troisième partie)
directive 98/10/CE “ téléphonie vocale ”	clauses inscrites dans les cahiers de charges associés aux licences L. 33-1 et L. 34-1	30 juin 1998	modification de l'article D. 98-2 (clause r) et insertion d'un article 98-2-1 (clauses b et d)
	vente des listes d'abonnés à un tarif orienté vers les coûts (art. 6)		modification éventuelle de l'article L. 35-4
directive 98/61/CE “ portabilité et présélection ”	obligations imposées aux opérateurs puissants	31 décembre 1998	modification des articles L. 34-8 et L. 36-7 (7°) cf transposition de la directive 97/33/CE
directive 99/5/CE “ équipements terminaux ”	nouveau régime d'évaluation de conformité	7 avril 2000	à définir

Annexe 6

Le dégroupage de la boucle locale

**Les options d'accès à la boucle locale de l'opérateur historique
sous une forme dégroupée**

RAPPORT D'ACTIVITÉ 1998
TOME 2 : L'ANNÉE 1998

INTRODUCTION	3
CHRONOLOGIE DE LA RÉGULATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN 1998.....	5
PREMIÈRE PARTIE : LE MARCHÉ EN 1998	14
CHAPITRE I : LES CHIFFRES CLÉS	14
I. <i>Le téléphone fixe.....</i>	16
II. <i>Le téléphone mobile</i>	18
III. <i>Les liaisons louées et la transmission de données.....</i>	25
IV. <i>Internet et les services d'information</i>	25
CHAPITRE II. LES ACTEURS.....	28
I. <i>Les opérateurs</i>	28
II. <i>Les distributeurs</i>	34
III. <i>Les acteurs d'Internet.....</i>	37
CHAPITRE III. LES SERVICES.....	41
I. <i>Le téléphone</i>	41
II. <i>Les services spéciaux.....</i>	49
III. <i>Les formules tarifaires</i>	49
IV. <i>Les services aux entreprises.....</i>	51
DEUXIEME PARTIE : LES ACTIVITÉS DE L'AUTORITÉ EN 1998	55
INTRODUCTION : LES AVIS ET DÉCISIONS DE L' AUTORITÉ EN 1998.....	55
CHAPITRE I : LES LICENCES.....	58
I. <i>Les réseaux ouverts au public et le service téléphonique au public.....</i>	58
II. <i>Les mobiles</i>	71
III. <i>L'UMTS.....</i>	79
IV. <i>La radiomessagerie.....</i>	84
V. <i>La boucle locale radio.....</i>	88
VI. <i>Les réseaux indépendants et les installations radioélectriques</i>	90
CHAPITRE II : L' ATTRIBUTION DES RESSOURCES EN FRÉQUENCES ET EN NUMÉROTATION.....	104
I. <i>La gestion des fréquences.....</i>	104
II. <i>La gestion du plan national de numérotation</i>	107
CHAPITRE III. L'INTERCONNEXION	116
I. <i>Les conventions d'interconnexion.....</i>	116
II. <i>L'approbation du catalogue d'interconnexion de France Télécom.....</i>	120
III. <i>L'interconnexion internationale.....</i>	148
CHAPITRE IV : LA NORMALISATION ET L' ÉVALUATION DE CONFORMITÉ DES ÉQUIPEMENTS TERMINAUX.....	151
I. <i>L'édiction de règles techniques.....</i>	151
II. <i>La nouvelle directive sur les équipements terminaux de télécommunications et les équipements radioélectriques.....</i>	153
CHAPITRE V : LE SERVICE UNIVERSEL	157
I. <i>Obligations de service universel : définition, coût et financement</i>	157
II. <i>Les évaluations pour 1997, 1998 et 1999.....</i>	163
III. <i>Evolutions.....</i>	171
CHAPITRE VI : LA RÉGULATION TARIFAIRE	177

I. Le contrôle tarifaire en 1998.....	178
II. Les avis sur les décisions tarifaires de France Télécom.....	181
III. Les offres sur mesure.....	219
CHAPITRE VII : LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ET LES SANCTIONS.....	222
I. Le règlement des différends.....	222
II. Les sanctions.....	231
CHAPITRE VIII : LA RÉGULATION ET LES CONSOMMATEURS.....	239
I. L'information du consommateur.....	239
II. La mise en place de la régulation.....	242
III. La concertation.....	242
CHAPITRE IX : LES ACTIVITÉS COMMUNAUTAIRES ET INTERNATIONALES.....	245
I. L'action internationale de l'Autorité.....	245
II. Les nouvelles directives.....	248
III. Comparaison des régulateurs dans les pays de l'OCDE.....	255
IV. La normalisation technique internationale.....	275
TROISIÈME PARTIE : LA MÉTHODE ET LES MOYENS DE L'AUTORITÉ.....	279
CHAPITRE I : LA MÉTHODE DE L' AUTORITÉ.....	279
I - La concertation.....	279
II - La communication externe de l'Autorité.....	286
III - Les études.....	289
CHAPITRE II : LES MOYENS DE L' AUTORITÉ.....	292
I. Le budget.....	292
II. Les ressources humaines.....	295
LEXIQUE DES TERMES TECHNIQUES ET ABRÉVIATIONS.....	298
TABLE DES MATIÈRES.....	314

INTRODUCTION

L'année 1998 a vu le secteur des télécommunications s'ouvrir à une concurrence totale. La libéralisation complète au 1^{er} janvier est ainsi le résultat d'un processus voulu par l'ensemble des pays européens et engagé voici plus de dix ans à l'échelon communautaire. Cette démarche progressive s'est traduite par la mise en place d'une structure de régulation appropriée, en France comme dans les autres Etats membres de l'Union européenne.

Créée le 5 janvier 1997, l'Autorité de régulation des télécommunications s'est attachée, au cours de ses deux premières années d'existence, à mettre en place les conditions de l'exercice d'une concurrence effective et loyale au bénéfice des consommateurs, en veillant à ce que cette concurrence favorise l'innovation, la compétitivité, l'emploi et l'aménagement du territoire, dans le cadre des compétences qui lui ont été dévolues par la loi.

Si l'année 1997 a été consacrée à la mise en place des outils nécessaires à l'introduction d'une concurrence effective dans le secteur des télécommunications, 1998 a été l'année de leur première application sur un marché des télécommunications en pleine formation : au delà du processus de délivrance des licences, qui s'est poursuivi en 1998, les opérateurs ont déployé leurs réseaux et proposé leurs premières offres commerciales ; les mécanismes d'interconnexion ont trouvé à s'appliquer de façon concrète, ce qui a constitué une expérience précieuse pour la préparation du catalogue d'interconnexion applicable en 1999 ; le dispositif de financement du service universel a été pleinement mis en oeuvre ; les outils juridiques d'intervention de l'Autorité sur le marché ont également été sollicités puisque le nombre de décisions de règlement des différends s'est accru de façon importante en 1998.

Ces quelques exemples, qui traduisent les actions les plus visibles de l'Autorité, ne reflètent qu'imparfaitement le travail qui a été accompli au cours de l'année 1998. La progression importante du nombre de décisions adoptées en 1998 - 1047 contre 459 en 1997 - est significative du passage à une nouvelle étape dans le processus d'introduction de la concurrence et dans l'exercice de la régulation.

Car l'année 1998 s'est essentiellement caractérisée par l'émergence et le développement d'un marché, qui évolue rapidement sous l'impulsion de la concurrence et des progrès de la technologie. L'Autorité doit constamment adapter son action et ses missions pour prendre en compte cette réalité nouvelle.

Ainsi, la connaissance du marché et la mise en place de méthodes adaptées à ses évolutions constituent, pour l'Autorité deux exigences fondamentales pour atteindre les objectifs d'une régulation efficace, permettant d'apporter aux acteurs, la visibilité et la transparence qu'ils attendent. C'est ce souci de visibilité qui conduit l'Autorité à rendre publique une analyse aussi détaillée que possible de la situation du marché et de ses évolutions

en 1998. C'est également pour mieux répondre aux attentes de ce marché qu'elle s'efforce, en utilisant les outils méthodologiques et les moyens dont elle dispose, de mettre en place une régulation concertée, fondée sur un dialogue constant avec les acteurs et sur l'étude approfondie du marché. La présentation de ce volume a ainsi été conçue de manière à rendre compte de ces différents aspects.

CHRONOLOGIE DE LA RÉGULATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN 1998

Janvier

1^{er} Le secteur des télécommunications s'ouvre à une concurrence totale dans les pays de l'Union européenne.

1^{er} 5,8 millions de personnes sont abonnées à un service de téléphonie mobile en France, ce qui représente un taux de pénétration de 10%.

8 La Commission européenne adopte une recommandation concernant la tarification de l'interconnexion dans un marché des télécommunications libéralisé.

10 La Commission européenne publie une communication relative au statut des communications vocales sur Internet en droit communautaire.

16 Le Gouvernement lance le programme d'action "*Préparer l'entrée de la France dans la société de l'inform@tion*".

19 Un décret modifie le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L.33-1 et L.33-2 du code des postes et télécommunications.

19 Le Gouvernement prend un arrêté relatif aux redevances de mise à disposition et de gestion de fréquences radioélectriques dues en 1998 par France Télécom.

20 Un groupe de travail chargé de faire des propositions pour l'introduction de la troisième génération de services mobiles (UMTS) est créé au sein de la Commission Consultative des Radiocommunications (CCR), placée auprès de l'Autorité.

28-29 L'ETSI (European Telecommunications Standard Institut) réuni à Paris parvient à un accord sur l'interface radio des systèmes de communications mobiles de troisième génération (UMTS).

Février

3 L'Autorité approuve les règles de gestion du plan national de numérotation.

5 L'accord de l'Organisation mondiale du commerce signé le 15 février 1997 sur les télécommunications de base entre en vigueur.

10 La Commission européenne ouvre une enquête sur les tarifs d'interconnexion entre réseaux fixes et réseaux mobiles à l'intérieur des quinze Etats membres de l'Union.

12 Le Parlement et le Conseil des ministres européens adoptent la directive communautaire 98/13/CE concernant les équipements terminaux de télécommunications et les équipements de stations terrestres de communications par satellite, incluant la reconnaissance mutuelle de leur conformité.

18 La Commission européenne rend public son 3ème rapport sur le respect de la nouvelle réglementation des télécommunications. Les deux premiers rapports ont été publiés respectivement les 29 mai et 15 septembre 1997.

20 Le Président de l'Autorité rencontre à Bonn le régulateur allemand, M. Klaus-Dieter Scheurle, Président du Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post.

23 la Commission européenne adopte une résolution sur ses deux communications respectivement intitulées : "*Nouveaux développements des communications mobiles et sans fil : défis et choix pour l'Union européenne*" et "*Stratégie et orientations concernant les nouveaux développements des communications*".

24 Le Gouvernement prend deux décrets (98-101 et 98-102) relatifs à la cryptologie

26 Le Parlement et le Conseil des ministres européens adoptent la directive 98/10/CE concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel.

28 Le Conseil des ministres européen chargé des télécommunications arrête une position commune sur la proposition de directive concernant les équipements de télécommunications connectés et la reconnaissance mutuelle de leur conformité.

Mars

5 L'Autorité ouvre son site Internet : www.arcr-telecom.fr

7 La Commission européenne publie deux communications et un projet de directive pour garantir que les réseaux de télécommunications et les réseaux câblés de télédistribution appartenant à un seul et même opérateur constituent des entités distinctes.

11 L'Autorité rend un avis défavorable sur la proposition tarifaire de France Télécom concernant l'accès aux écoles et aux établissements scolaires à Internet.

13 Le secrétaire d'Etat à l'industrie homologue la proposition tarifaire de France Télécom concernant l'accès aux écoles et aux établissements scolaires à Internet.

13 Le Gouvernement prend six arrêtés relatifs à la cryptologie.

16-18 Le deuxième forum mondial des politiques de télécommunications de l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) sur le commerce des services de télécommunications se tient à Genève.

19 La Commission européenne publie une communication relative à la tarification de l'interconnexion dans un marché des télécommunications libéralisé.

22-31 La conférence mondiale du développement de l'Union Internationale des Télécommunications (UIT) est réunie à La Valette (Malte).

23 Le Gouvernement adopte deux décrets (98-206 et 98-207) relatifs à la cryptologie.

Avril

8 La Commission européenne publie une recommandation concernant la séparation comptable et la comptabilisation des coûts en matière d'interconnexion dans un marché des télécommunications libéralisé.

8 L'Autorité prend deux décisions relatives aux conditions d'attribution des fréquences permettant d'expérimenter des systèmes de boucle locale radio.

23 L'Autorité lance un appel à candidatures pour des expérimentations techniques et commerciales de boucle locale radio.

28 La Cour d'appel de Paris confirme les décisions de l'Autorité du 10 juillet 1997 réglant les différends opposant France Télécom aux câblo-opérateurs, Paris TV Câble et la Compagnie Générale de Vidéocommunication.

Mai

L'Autorité adresse une contribution à la Commission européenne en réponse à son Livre vert sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information, et des implications pour la réglementation.

L'Organisation Mondiale du Commerce (OMC), réunie à Genève, parvient à un accord prévoyant l'exonération de droits de douane pour le commerce électronique jusqu'à la prochaine conférence prévue à la fin de l'année 1999.

19 Le Conseil des ministres européen chargés des télécommunications adopte un plan d'action communautaire pluriannuel visant à promouvoir une utilisation sûre d'Internet.

19 Le Conseil de la Concurrence rend une décision relative à la fourniture d'Internet aux écoles par France Télécom lui enjoignant de suspendre son offre à titre de mesure conservatoire.

Juin

L'Autorité publie le premier numéro de *La lettre de l'Autorité*, lettre d'information bimestrielle.

Deux associations françaises d'opérateurs privés, l'AFOPT et l'AOST, portent plainte auprès de la Commission européenne contre la France et France Télécom pour incompatibilité des méthodes de calcul et du coût du service universel avec le droit communautaire.

3 L'Autorité autorise la société Régiocom (aujourd'hui Dolphin Telecom) à exploiter un réseau national de radiocommunications mobiles professionnelles numériques (RPN).

17 La Commission européenne publie une communication sur le commerce électronique.

19 L'Autorité adopte deux décisions réglant deux différends opposant France Télécom à Paris TV Câble et Lyonnaise Communications relatifs à la fourniture de

services de télécommunications autres que le service d'accès à Internet sur des réseaux du plan câble et fixe le montant de la rémunération due à France Télécom par les câblo-opérateurs pour la mise à disposition des capacités nécessaires sur chaque réseau câblé.

22 Le Parlement et le Conseil des ministres européens adoptent la directive 98/34/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques.

26 Le Conseil d'Etat confirme les décisions de l'Autorité relatives à l'attribution des préfixes de numérotation à un chiffre pour la sélection du transporteur.

Juillet

La Commission européenne adresse une mise en demeure à la France sur les modalités de calcul et le coût du service universel.

1er Le secteur des télécommunications est ouvert à la concurrence au Luxembourg.

3 L'Autorité publie son premier rapport d'activité.

7 L'Autorité rend un avis favorable sur la seconde proposition tarifaire de France Télécom relative à l'accès à Internet dans écoles et les établissements scolaires.

20 Le Parlement et le Conseil de ministres européens adoptent la directive 98/48/CE qui modifie la directive 98/34/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques.

29 La Commission européenne publie une nouvelle recommandation modifiant la recommandation concernant la tarification de l'interconnexion dans un marché des télécommunications libéralisé.

31 L'Autorité adopte une décision réglant un second différend entre Paris TV Câble et France Télécom relatif à la fourniture du service d'accès à Internet sur le réseau câblé de Paris et fixe un calendrier précis pour l'ouverture technique et commerciale de ce service.

Août.

13 La Commission européenne ouvre une enquête sur les prix des communications téléphoniques internationales de sept opérateurs européens (Telecom Italia, Portugal Telecom, OTE Grèce, Telekom Austria, P. et T. Luxembourg, Sonera, Telecom Eireann).

Septembre

Le Conseil d'Etat publie son rapport au Premier Ministre sur Internet et les réseaux numériques.

1er La Cour d'appel de Paris ordonne à France Télécom de cesser, pour trouble manifestement illicite, la diffusion de «La lettre de France Télécom» de mai-juin 1998, qui invitait les abonnés à se rapprocher de leur agence commerciale France Télécom pour la fourniture de services de téléphonie mobile

18 Un décret autorise le transfert au secteur privé de participations minoritaires de l'Etat au capital de l'entreprise nationale France Télécom.

22 **Le groupe de travail chargé au sein de la Commission Consultative des Radiocommunications (CCR) de faire des propositions sur l'UMTS remet son rapport.**

24 Le Parlement et le Conseil des ministres européens adoptent la directive 98/61/CE modifiant la directive 97/33/CE relative à l'interconnexion pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur.

25 Un arrêté modifie l'arrêté du 26 novembre 1993 portant autorisation d'établissement d'un réseau radioélectrique ouvert au public en vue de l'exploitation d'un service de radiomessagerie paneuropéenne Ermes E3.

Octobre

L'accord d'Ottawa de l'OCDE refuse d'imposer de nouvelles réglementations ou taxes pouvant retarder la croissance du commerce par Internet.

12 **L'Autorité lance un forum sur la téléphonie mobile sur son site Internet.**

25 La directive 95/46/CE sur la protection des données privées entre en vigueur.

Novembre

La Direction Générale de l'Industrie, des technologies de l'information et des postes (DiGITIP), issue du rapprochement entre la Direction Générale des Services de l'Information et la Direction des Postes et Télécommunications, est créée au sein du secrétariat d'Etat à l'Industrie

1er Le système de communications personnelles par satellite Iridium entre en service.

9 Le Gouvernement adopte une circulaire relative à la procédure de suivi de la transposition des directives communautaires en droit interne.

9 France Télécom introduit en bourse une deuxième tranche de son capital. A l'issue de cette opération, l'Etat détient 62% du capital de l'opérateur public.

12 Deux groupes de travail chargés d'étudier la question du dégroupage de la boucle locale sont créés au sein de la Commission Consultative des Réseaux et Services de Télécommunications (CCRST), dans la perspective du lancement d'une consultation publique au début de l'année 1999.

13 L'Autorité propose au Secrétaire d'Etat à l'industrie les évaluations prévisionnelles du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 1999.

17 Le bilan de la consultation lancée par le Livre vert de la Commission sur la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information est présenté au Conseil des ministres européen de la culture et de la communication.

Le Secrétaire d'Etat à l'industrie prend trois arrêtés modifiant les licences des opérateurs mobiles leur permettant d'exploiter un réseau dans les bandes de fréquences 900 et 1800 MHz. France Télécom Mobiles, SFR et Bouygues Télécom deviennent des opérateurs bi-bandes.

18 L'Autorité propose au Secrétaire d'Etat à l'industrie les évaluations définitives du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 1997.

20 La Parlement et le Conseil des ministres européens adoptent la directive 98/84/CE concernant la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel .

24 L'Autorité attribue des fréquences aux opérateurs mobiles dans les bandes 900 et 1800 MHz.

25 L'Autorité rend publique l'enquête annuelle relative à la qualité de service des réseaux mobiles.

27 L'Autorité modifie sa décision du 3 février 1998 approuvant les règles de gestion du plan national de numérotation pour les numéros commençant par 08. Cette décision permet l'attribution de numéros non géographiques aux nouveaux opérateurs.

27 Le 4ème rapport de la Commission européenne sur la mise en oeuvre de la réglementation communautaire en matière de télécommunications est présenté au Conseil des ministres européen chargés des télécommunications

27 L'Autorité établit pour 1999 la liste des opérateurs exerçant une influence significative sur un marché des télécommunications : seule France Télécom est considérée comme un opérateur puissant et doit à ce titre publier un catalogue d'interconnexion.

Décembre

1^{er} Le secteur des télécommunications est ouvert à la concurrence en Espagne.

Le Conseil de la concurrence rend un avis sur un projet de circulaire relatif aux interventions des collectivités territoriales dans le secteur des télécommunications.

4 L'Autorité prolonge la période d'expérimentations de boucle locale radio.

9 La Commission européenne publie un Livre vert sur la politique en matière de spectre radioélectrique (les fréquences) dans le contexte des politiques communautaires de télécommunications, de radiodiffusion, des transports et de la recherche et du développement.

11 L'Autorité publie le rapport du groupe de travail de la Commission Consultative des Radiocommunications sur l'introduction de l'UMTS en France.

14 Le Ministre chargé de l'économie, des finances et de l'industrie et le Secrétaire d'état à l'industrie saisissent l'Autorité afin qu'elle engage, avec les acteurs concernés, une réflexion sur les moyens d'améliorer les conditions tarifaires de l'accès à Internet.

14 Le Parlement européen et le Conseil adoptent une décision relative à l'introduction coordonnée de l'UMTS en Europe.

18 L'Autorité approuve l'offre technique et tarifaire d'interconnexion de France Télécom pour 1999.

18 L'Autorité se prononce sur un différend entre un fournisseur d'accès à Internet (Infosat) et France Télécom.

23 M. Dominique Roux, membre du collège de l'Autorité, est reconduit dans ses fonctions pour un mandat de six ans.

23 Le Secrétaire d'Etat à l'industrie prend un arrêté constatant les valeurs prévisionnelles du coût du service universel pour l'année 1999.

24 Le Secrétaire d'Etat à l'industrie prend un arrêté constatant les valeurs prévisionnelles révisées du coût du service universel et les soldes définitifs des contributions des opérateurs pour l'année 1997.

31 Le parc de mobiles français a atteint 11 210 100 d'abonnés soit 19,2% de taux de pénétration - ce taux était de 10% au 1^{er} janvier 1998.

31 54 opérateurs ont obtenu une licence d'exploitation et d'établissement d'un réseau ouvert au public ou de fourniture du service téléphonique au public en France.

PREMIÈRE PARTIE : LE MARCHÉ EN 1998

Si l'année 1998 peut être considérée, pour l'essentiel, comme une période de mise en place et de structuration du marché, elle s'est traduite par des modifications en profondeur du paysage des télécommunications : l'apparition de nouveaux acteurs, le déploiement des infrastructures, l'émergence de nouvelles offres traduisant la diversification des services et la baisse des prix.

Pour en établir un premier bilan, il est essentiel de disposer d'informations quantitatives permettant d'apprécier la taille et les évolutions du marché et de ses principaux segments. Ces données chiffrées peuvent être utilement complétées par une analyse plus qualitative portant sur les différents acteurs présents sur le marché et distinguant les principaux services proposés.

Chapitre I : les chiffres clés

Afin de permettre au public et aux acteurs de disposer d'une information statistique sur le secteur des télécommunications, l'Autorité a souhaité publier, dans le présent rapport, un certain nombre d'éléments chiffrés portant sur les principaux segments du marché des services de télécommunications en 1998. A l'exception des chiffres issus de l'observatoire des mobiles, qui font l'objet d'un recensement systématique, les données qui figurent dans ce chapitre résultent de la compilation et de la mise en cohérence d'informations issues de sources variées. Si la fiabilité des sources retenues n'est pas en cause, il convient de souligner qu'il s'agit d'abord d'un exercice d'estimation. L'Autorité publiera, au cours de l'année 1999, un rapport statistique exhaustif qui viendra compléter ces premiers chiffres.

Evaluation du marché des services de télécommunications en 1998

	Chiffre d'affaires (en milliards de francs)		Volumes (en milliards de minutes)	
	1998	variation 98/97 (%)	1998	variation 98/97 (%)
Téléphone fixe national (1)	84,9	-1%	140,4	+12%
Abonnements	28,4	+10%		
Communications locales (a)	22,8	-1%	82,3	+4%
Communications longue distance (b)	21,4	-21%	34,5	+6%
Communications fixe vers mobiles	1,5	+69%	3,9	+87%
Numéros à coût partagé	0,9	+52%	1,1	+83%
Divers communications nationales	0,9	+13%	0,5	+25%

Publiphonie et cartes ¹ (c)	6,0	+5%	5,8	+1%
Redevances d'interconnexion	3,0	+76%	12,3	+137%
Téléphone fixe international (2)	10,6	-14%	7,5	+11%
International sortant (d)	7,2	-9%	3,6	+13%
International entrant	3,4	-22%	3,9	+8%
Téléphone Mobile	37,0	+67%	14,4	+119%
Au départ de l'abonné	23,0	+71%	10,0	+141%
Trafic entrant quote-part mobile	11,4	+82%	4,4	+88%
Autres produits (radiomessagerie, terminaux)	2,6	+10%		
Services d'information (ces services comprennent l'accès Internet)	8,6	+19%	7,4	+10%
Liaisons louées et transmission de données	13,9	+27%		
Total sur le marché de détail (*)	150,5	+12,3%	153,0	+10,6%

(*) hors interconnexion (3 milliards de francs) et ventes de terminaux mobiles (1,6 milliards de francs)

Local + longue distance = (a) + (b)	44,2	-12%	116,8	+4%
Marchés en concurrence effective (*)	34,6	-15%	44,1	+6,4%

(*) = (b) + (c) + (d)

Marché de la téléphonie fixe = (1) - (2)	95,5	-2,4%	148,0	+11,5%
---	-------------	--------------	--------------	---------------

Usages (milliards de minutes)	1 997	1 998	98/97
Mobiles	6,6	14,4	+119%
Internet	2,3	5,8	+155%
Autres	129,5	132,8	+3%
Mobiles			
<i>Usage mensuel moyen par abonné (en minutes)</i>			
. départ	91	103	+13%
. entrant	51	45	-12%
Total	142	148	+4,3%
<i>Chiffre d'affaires mensuel moyen par abonné (en francs H.T.)</i>			
. départ	295	237	-20%
. entrant	136	117	-15%
Total	432	354	-18%

Le marché de détail peut être estimé à 150,5 milliards de francs en 1998. Il se décompose en quatre grands marchés : le téléphone fixe, le téléphone mobile, les liaisons louées et la transmission de données, Internet et les services d'informations.

¹ Il s'agit notamment du chiffre d'affaires généré par le trafic longue distance au départ des cabines téléphoniques ; il est considéré comme en concurrence car il est utilisé par des porteurs de cartes. La différence de prix avec le trafic longue distance au départ d'un poste d'abonné explique qu'il est comptabilisé à part.

La croissance du marché de détail en volume est fortement liée au développement du marché des mobiles et du trafic induit par Internet. Ces deux segments de marché expliquent respectivement 53% et 24% de la croissance globale.

I. LE TÉLÉPHONE FIXE

Ce marché est estimé à environ 95 milliards de francs et 148 milliards de minutes. Il se décompose de la façon suivante :

	Chiffre d'affaires (en milliards de francs)	%	Volume (milliards de minutes)	%
Abonnements	28,4	29,7%	-	-
Communications locales *	22,8	23,9%	82,3	55,6%
Communications longue distance	21,4	22,4%	34,5	23,3%
Communications fixe vers mobiles	1,5	1,5%	3,9	2,7%
Numéros à coût partagé	0,9	1,0%	1,1	0,7%
Divers communications nationales	0,9	0,9%	0,5	0,3%
Publiphonie et cartes	6,0	6,3%	5,8	3,9%
Redevances d'interconnexion	3,0	3,1%	12,3	8,3%
International sortant	7,2	7,5%	3,6	2,5%
International entrant	3,4	3,6%	3,9	2,6%
Total	95,5	100,0%	148,0	100,0%

* Les communications locales correspondent au trafic facturé au tarif local de France Télécom, y compris le trafic induit par l'accès à Internet.

Parmi les éléments significatifs, les faits suivants méritent d'être soulignés :

- ∄ Le chiffre d'affaires tiré des abonnements connaît une progression de 10%.
- ∄ Les revenus tirés des appels vers les mobiles sont en forte hausse : +70%.
- ∄ Les revenus tirés des appels longue distance nationaux et internationaux enregistrent des baisses importantes: respectivement -20% et -13%. Ce mouvement résulte d'une double évolution : la forte baisse des prix (respectivement -25% et -22%) et la progression sensible des volumes (respectivement +6% et +11%).
- ∄ Les segments sur lesquels la concurrence était véritablement ouverte en 1998, c'est-à-dire les communications longue distance nationales et internationales, la publiphonie et les cartes, représentent un marché de l'ordre de 34 milliards de francs et 44 milliards de minutes. Sur ces segments, les nouveaux opérateurs ont gagné une part de marché de l'ordre de 5% à 6%, en valeur comme en volume.

- € Sur la base d'un parc de 34 millions de lignes, le revenu mensuel moyen par ligne, hors publiphonie et cartes, ressort à 219 francs hors taxes, soit une baisse de 3,7% par rapport à 1997 (228 francs HT). En revanche, la consommation quotidienne moyenne par ligne d'abonné augmente sensiblement (+11% par rapport à 1997) avec 11,5 minutes par jour contre 10,3 en 1997.

Nombre de lignes d'abonnés fixes

L'ensemble des données de 1997, ainsi que le nombre de lignes standard et de canaux RNIS en 1998 sont issus du rapport annuel de France Télécom pour 1998. La répartition résidentiels/professionnels des lignes standard en 1998 est une estimation. Au total, le nombre de lignes a progressé de 33,7 à 34 millions.

Nombre de lignes (en millions)	1 997	1 998
Lignes standard	31,6	31,2
. Résidentiels	24,8	24,8
. Professionnels & entreprises	6,8	6,5
Canaux RNIS	2,1	2,8
Total	33,7	34,0

Téléphonie fixe hors publiphonie & cartes			
En milliards de minutes	127,0	142,2	
En minute par jour et par ligne	10,3	11,5	+11,0%
En milliards de francs	92,1	89,5	
Facture mensuelle moyenne par ligne	228 F	219 F	-3,7%

II. LE TÉLÉPHONE MOBILE

Le marché de la téléphonie mobile (GSM) représente plus de 34 milliards de francs se répartissant en 23 milliards pour les recettes perçues des abonnés et 11 milliards (soit 32%) perçus par les opérateurs mobiles sur les appels entrants.

Le trafic est estimé à 14,4 milliards de minutes en 1998, dont 10,0 pour le trafic départ et 4,4 pour le trafic entrant (soit 30,5%). Globalement, le trafic issu des mobiles croît très fortement par rapport à 1997 (+120%) : le trafic au départ de l'abonné augmente davantage (+140%) que le trafic induit par cet abonné (+88%).

Compte tenu d'un parc moyen évalué à 8,1 millions d'abonnés en 1998 contre 3,8 millions en 1997², le revenu mensuel moyen par abonné peut être estimé en 1998 à un peu plus de 350 francs HT contre 430 francs en 1997, soit une baisse de 18%.

La facture mensuelle moyenne d'un abonné mobile est évaluée à 237 francs HT en 1998 contre 295 francs HT en 1997, soit une baisse de 20%.

² Source Observatoire des mobiles, publié par l' Autorité.

A ces baisses des revenus moyens ont correspondu les évolutions suivantes de la consommation moyenne d'un abonné mobile :

- ∄ une hausse du trafic au départ de l'abonné : celui-ci a consommé plus de 100 minutes par mois, contre 91 minutes en 1997 ;
- ∄ une baisse du trafic induit par l'abonné : il a reçu 45 minutes par mois en 1998, contre 51 minutes en 1997.

Les données issues de l'Observatoire des mobiles permettent de compléter ces estimations par une analyse détaillée de l'état du marché des mobiles fin 1998 et de ses évolutions tout au long de l'année. Publié chaque mois par l'Autorité, l'Observatoire des mobiles constitue un instrument d'observation privilégié pour le régulateur.

En 1998, le marché du téléphone mobile a poursuivi sa croissance, entamée en 1996, à un rythme soutenu. Devenu un produit de consommation courante, le téléphone portable touche toutes les catégories socioprofessionnelles et toutes les classes d'âge.

A. Quelques données chiffrées

Au 31 décembre 1998, plus de 11 millions de personnes disposent d'un mobile, soit près d'un Français sur cinq. Pendant l'année 1998, plus de 5 millions de personnes se sont équipées d'un radiotéléphone, ce qui représente une performance supérieure de 61% à celle de 1997.

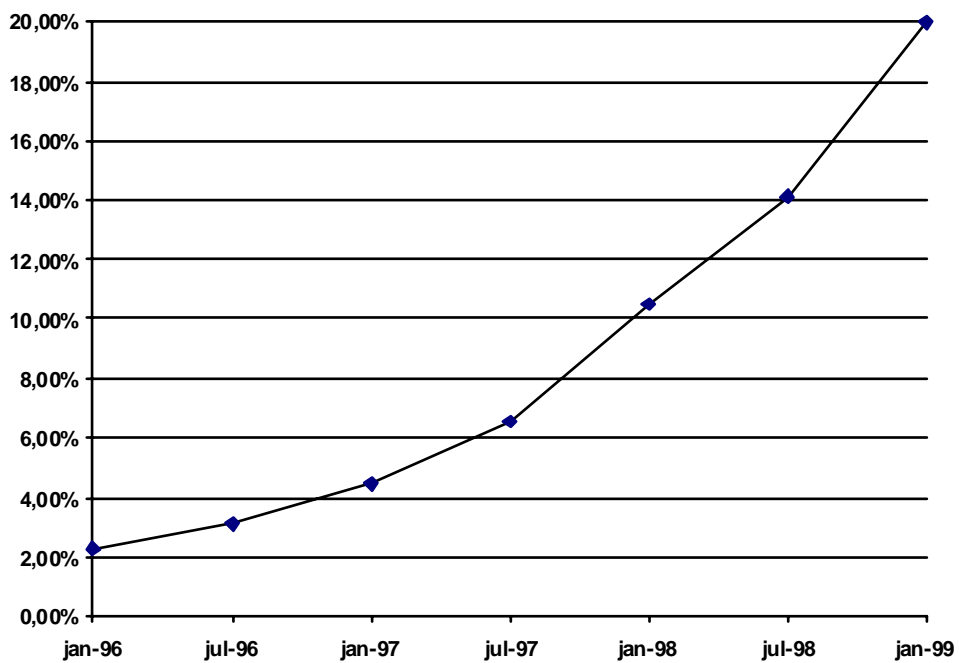
Au cours de l'année 1998, le cap des 6 millions de clients a été franchi dès janvier (10,5% de pénétration fin janvier), celui des 7 millions en mai (12,4%), 8 millions en juillet (14,1%), 9 millions en octobre (16,2%), et celui des 11 millions en décembre (19,2%). Durant ce seul mois, le marché a connu une croissance historique en attirant 1,3 millions nouveaux clients.

La progression du marché du radiotéléphone sur les cinq dernières années est retracée dans le tableau ci-dessous :

	Nombre de clients au 31 décembre	Taux de pénétration au 31 décembre	Progression du parc en %
1994	803 900	1,3%	-
1995	1 302 400	2,2%	+62%
1996	2 462 700	4,2%	+89%
1997	5 817 300	10%	+136%
1998	11 210 100	19,2%	+93%

Evolution du taux de pénétration du téléphone mobile en France

	janvier 96	juillet 96	janvier 97	juillet 97	janvier 98	juillet 98	janvier 99
Taux de pénétration	2,29%	3,11%	4,46%	6,56%	10,5%	14,1%	20%



Les résultats des trois opérateurs

France Télécom Mobiles détient 49,5% du parc de radiotéléphones au 31 décembre 1998, contribuant à hauteur de 45,8% aux nouveaux abonnements de l'année 1998. En un an, sa part de marché a baissé de 3,5 points, principalement au bénéfice de Bouygues Télécom.

Le troisième opérateur, en attirant 16,7% des nouveaux clients en 1998, a de fait sensiblement accru sa part de marché qui est passée de 8,7% à fin décembre 1997 à 12,5% à fin décembre 1998, à mesure que sa couverture géographique progressait.

De son côté, Cegetel-SFR a maintenu sa part de marché aux alentours de 38%.

Au 31 décembre 1998, les parcs de France Télécom, Cegetel-SFR et Bouygues Télécom se situent respectivement à 5,5 millions, 4,2 millions et 1,4 million, contre 3 millions, 2,1 millions et 500 000 un an plus tôt.

Le marché des mobiles au 31 décembre 1998

(valeurs arrondies à la centaine la plus proche)

	Parc (1) de clients	CROISSANCE NETTE			
		mensuelle	%	6 derniers mois	%
FRANCE TELECOM					
• Itinérís-Ola	5 450 200	557 200	11,4%	1 566 700	40%
• Olla (2)	3 500	-400	-10,3%	-2 300	-40%
• Améris (3)	88 900	19 600	28,3%	48 400	120%
Total numérique	5 542 600	576 400	11,6%	1 612 800	41%
• Radiocom 2000 TDV&mixte	9 700	-3 100	-24,2%	-15 900	-62%
TOTAL	5 552 300	573 300	11,5%	1 596 900	40%
CEGETEL					
• SFR GSM	4 163 500	499 600	13,6%	1 248 300	43%
• SRR (4)	50 300	3 500	7,5%	14 400	40%
Total numérique	4 213 800	503 100	13,6%	1 262 700	43%
• SFR Analogique	37 500	-3 000	-7,4%	-19 400	-34%
TOTAL	4 251 300	500 100	13,3%	1 243 300	41%
BOUYGUES					
• Bouygues Télécom	1 406 500	247 700	21,4%	607 900	76%
TOTAL numérique	11 162 900	1 327 200	13,5%	3 483 400	45%
TOTAL analogique	47 200	-6 100	-11,4%	-35 300	-43%
TOTAL GENERAL	11 210 100	1 321 100	13,4%	3 448 100	44%
Taux de Pénétration (5)	19,2%				

(1) Radiotéléphone : est considéré comme client tout titulaire d'une carte SIM ou tout détenteur d'une carte prépayée active (c'est-à-dire ayant passé au moins un appel, et n'ayant pas dépassé la date au-delà de laquelle il est contractuellement impossible de recevoir des appels), inscrit à l'Enregistreur de Localisation Nominal (HLR) de l'opérateur.

(2) Olla, service à Toulouse de FTM-1 800, filiale de France Télécom.

(3) Améris, service de France Caraïbe Mobiles, filiale de France Télécom.

(4) Société Réunionnaise du Radiotéléphone, filiale de la SFR.

(5) Le taux de pénétration est obtenu en divisant le nombre total de clients au radiotéléphone par la population de la France, estimée à 58,3 millions de personnes.

B. Le marché en 1998

1. Les innovations

Les innovations marketing de l'année 1998 ont été moins spectaculaires que celles de l'année précédente.

Les produits, lancés pour la plupart en 1997 (forfait intégral, heures gratuites le week-end, formule de type prépayé...), n'ont connu en 1998 que des modifications mineures et ont fait l'objet de diverses promotions. En revanche, parmi les innovations majeures apparues en 1998, il faut citer les packs offrant deux téléphones mobiles (pack Complice de SFR, l'offre ponctuelle de Bouygues Télécom " un portable offert pour un portable acheté"), l'émergence d'offres de convergence fixe-mobile et l'apparition de nouvelles formules destinées aux professionnels. Parallèlement, le processus de simplification de l'offre d'achat s'est poursuivi et les offres sous forme de packs se sont généralisées.

2. La suppression officielle de la subvention des terminaux

La maturation du marché s'est traduite, en mars 1998, par la suppression officielle de la prime de subvention des terminaux, qui avait diminué à deux reprises en 1997 (avril et octobre). Cet arrêt de la subvention ne s'est cependant pas répercuté par une hausse du prix des différents coffrets, alors que plus de la moitié des téléphones mobiles vendus le sont sous cette forme. Le mécanisme de la subvention subsiste donc dans les faits pour les trois opérateurs, même s'il a officiellement disparu.

3. L'évolution des tarifs

En ce qui concerne les tarifs des communications, une innovation importante en 1998, a été l'introduction dans tous les forfaits, par tous les opérateurs, des appels vers les réseaux mobiles concurrents.

Du côté des appels entrants, aucune baisse n'a été enregistrée depuis la baisse passagère à laquelle Bouygues Télécom avait procédé entre l'automne 1997 et le printemps 1998. Les tarifs entrants, c'est-à-dire les tarifs des appels émanant d'un téléphone fixe et dirigés vers un téléphone mobile, sont jugés relativement élevés, en France comme dans les autres pays européens.

Les tarifs entrants en France au 31 décembre 1998

	Tarification de la première minute	Tarif par minute supplémentaire		
		Heures pleines	Heures creuses	Week-end
Itinérís	2,97 FTTC	3 FTTC	1,48 FTTC	-
SFR	2,96 FTTC	2,96 FTTC	1,48 FTCC	-
Bouygues				

Télécom				
- abonnement	2,96 FTTC	2,96 FTTC	1,48 FTTC	1 FTTC
- Nomad	2,97 FTCC (1)	3,80 FTTC	1,90 FTTC	-

(1) les 45 premières secondes

Certaines offres commerciales de nouveaux opérateurs de téléphonie fixe proposent néanmoins des tarifs vers les mobiles attractifs, par le biais du mécanisme de re-routage international.

4. Le déploiement des réseaux

Un des événements marquants de 1998 est également le déploiement accéléré du réseau de Bouygues Télécom, en avance sur ses objectifs initiaux fixés dans sa licence, à savoir 87% de la population couverte en 2005. La filiale du groupe Bouygues, qui propose une couverture nationale de la population (90%) depuis décembre 1998, lutte désormais à armes presque égales avec ses deux concurrents (97% et 96% respectivement pour France Télécom et SFR).

Les trois opérateurs poursuivent les efforts de déploiement de leur réseau. Les investissements cumulés de France Télécom Mobiles, SFR et Bouygues Télécom ont représenté respectivement 20 milliards de Francs en 6 ans, 20 milliards en 7 ans et 12 milliards en 3 ans.

L'année semble avoir en tout cas été bénéfique sur le plan financier pour au moins deux opérateurs. Pour la première année, France Télécom et SFR ont annoncé avoir obtenu des bénéfices opérationnels de l'ordre respectivement de 1,8 milliard et 1,5 milliard de francs. Bouygues Télécom, quant à lui, attend ses premiers bénéfices pour 2001.

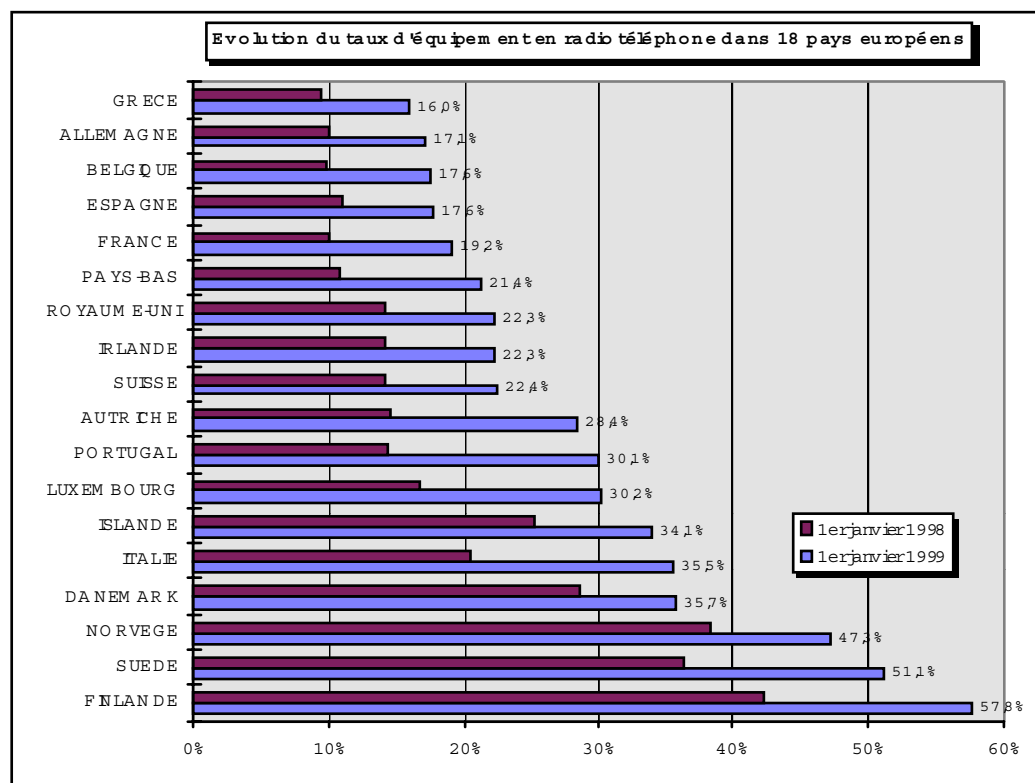
5. Le déclin des services analogiques et le lancement du service de radiotéléphonie par satellite Iridium

Signe du déclin de la norme analogique en France et dans toute l'Europe, l'année 1998 a marqué la fermeture officielle du service de radiotéléphone analogique Radiocom 2000, le 31 décembre. Lancé en novembre 1985, le service avait fêté son 100 000ème abonné en février 1989, et avait culminé en septembre 1992 à 330 000 clients. Au 31 décembre 1998, le total du parc analogique ne représente plus que 0,4% du parc total de radiotéléphones en France.

Dans le domaine du radiotéléphone numérique, l'événement important de 1998 est le lancement le 1er novembre en France du premier système de radiotéléphonie par satellite par l'opérateur Iridium Italia.

6. Comparaisons européennes

Le marché français rattrape son retard sur le reste de l'Europe. La France, qui était le pays le moins équipé en radiotéléphone au sein de l'Union Européenne il y a encore moins de deux ans, a décollé en 1998, et son taux de pénétration dépasse les taux allemands, espagnols, grecs et belges au 1er janvier 1999.



Sources : ART, Mobile Communications

III. LES LIAISONS LOUÉES ET LA TRANSMISSION DE DONNÉES

Ce segment de marché est estimé, à ce stade, à environ 13,9 milliards de francs en 1998. Cette évaluation n'est pas complète car, sur le marché de la transmission de données, de nombreux acteurs ne sont pas des opérateurs titulaires d'une licence : seuls sont ici pris en compte les acteurs qui sont également opérateurs.

Ce segment enregistre une forte croissance (+27%) par rapport à 1997.

IV. INTERNET ET LES SERVICES D'INFORMATION

Ce marché comprend le Télétel, l'Audiotel, l'annuaire électronique (y compris les communications téléphoniques), et les services Internet (hors communications téléphoniques). Cette dernière composante croît fortement : en se fondant sur un CA moyen par abonné de 75

francs HT par mois, on peut estimer le chiffre d'affaires des fournisseurs d'accès à 900 millions de francs en 1998 contre 400 millions en 1997, soit une progression de 125%. Ce chiffre pourrait atteindre 1,7 milliard en 1999.

L'Internet grand public est un marché en forte croissance. A la fin de l'année 1997, on comptait en France environ 540 000 abonnés ; à la fin de l'année 1998, le marché représente environ 1,2 million d'abonnés.

Les données publiques disponibles sur le site de l'AFA, association représentant les plus grands fournisseurs d'accès à Internet en France (selon l'AFA, 80% du marché), indiquent les nombres d'abonnés et les nombres d'heures de connexion mensuelles suivants.

	Nombre d'abonnés payant à la fin du mois	Heures de connexion dans le mois
Janvier 1998	540 000	4 millions
Avril 1998	697 000	5,2 millions
Juillet 1998	802 000	6,1 millions
Octobre 1998	960 000	8 millions
Janvier 1999	1280 000	11,2 millions

A partir de ces données et d'une extrapolation linéaire de la croissance du nombre d'abonnés observée sur le dernier trimestre, on peut estimer que le développement des services d'accès à Internet a induit une forte progression du trafic téléphonique local. Plusieurs éléments illustrent cette tendance :

- ∓ le trafic d'accès à Internet aurait ainsi représenté environ 5,8 milliards de minutes en 1998 contre 2,3 milliards en 1997, soit une progression de plus de 150% ; il pourrait atteindre plus de 11 milliards de minutes en 1999 ;
- ∓ il a généré 7% du trafic local de France Télécom en 1998 et en générerait plus de 13% en 1999 ;
- ∓ un abonné moyen se connectait un peu moins de 8 heures par mois début 1998 ; il se connecte un peu moins de 9 heures par mois en fin d'année 1998 ;
- ∓ l'acheminement de ce trafic sur le réseau téléphonique local génère un chiffre d'affaires important et croissant pour France Télécom. Ainsi, le chiffre d'affaires des communications locales correspondantes peut être estimé à environ 800 millions de francs en 1998, et pourrait dépasser 1,5 milliard en 1999.

L'Autorité a par ailleurs créé en 1998 un observatoire des accès à Internet. Celui-ci a pour objet d'informer les utilisateurs de l'état du marché des accès à Internet en France. Dans

un premier temps, l'Autorité s'est intéressée aux opérateurs qui proposent des services d'accès à Internet sur le câble. A terme, cet observatoire aura vocation à couvrir l'ensemble des modes d'accès à Internet.

Un tableau récapitulatif du nombre d'abonnés à Internet, au service téléphonique et à la télévision sur le câble sera donc régulièrement publié sur le site de l'Autorité. Avec la création de cet observatoire, l'Autorité espère offrir un outil contribuant à la transparence du marché ainsi qu'à l'information des consommateurs.

Le tableau ci-dessous présente l'état du marché des différents services proposés sur les réseaux câblés - télévision, téléphone, accès à Internet – fin décembre 1998.

	NOMBRE D'ABONNES				PRISES COMMERCIALISABLES	
	INTERNET		TELEPHONE	TELEVISION	INTERNET	TELEVISION
	Entreprises	Résidentiels				
Cité Interactive (1)	0	0	0	4 000	45 000	66 000
Est Vidéocommunications	40	513	0	57 122	58 097	164 843
France Télécom Câble	207	2 761	0	716 000	1 008 103	1 735 000
Lyonnaise Câble	700	10 500	1 800	675 500	821 200	2 205 655
Média réseaux (2)	nd	nd	nd	nd	nd	nd
NC Numéricable	5	200	0	625 785	88 000	1 965 953
Vidéopole	2	176	0	133 928	9 680	300 310
TOTAL	954	14 150	1 800	2 212 335	2 030 080	6 437 761

N.B. Avec 6,4 million de prises commercialisables pour l'audiovisuel, les opérateurs ci-dessus représentent 90 % du marché total français

(1) - Les accès à Internet seront commercialisés à partir du 15 mars 1999. Le service téléphonique est prévu à partir de l'an 2000

(2) - Internet et le service téléphonique sont commercialisés à compter du 22 février 1999

nd : non déterminé

Chapitre II. Les acteurs

La libéralisation du secteur des télécommunications s'est traduite par l'apparition de nouveaux acteurs et par la diversification des services et des formules tarifaires proposés aux consommateurs. Si la liberté d'exercice des activités de télécommunications a eu pour effet une baisse des prix des communications et un élargissement rapide de l'éventail de services mis à la disposition du public, elle a pour contrepartie une complexité croissante dans un paysage économique longtemps caractérisé par la simplicité et l'unicité de l'offre de services.

L'ouverture du marché est l'occasion pour de nombreuses entreprises de s'intéresser aux télécommunications. Certaines d'entre elles sont de nouveaux acteurs, comme c'est le cas pour bon nombre d'opérateurs, même s'ils sont nombreux à s'appuyer sur des sociétés ou des groupes préexistants. Le développement d'Internet et du commerce électronique est également une source de créations d'entreprises nouvelles. D'autres, comme les distributeurs, ou les cablo-opérateurs, qui exerçaient traditionnellement leurs activités dans d'autres secteurs ont vu dans la libéralisation une opportunité pour conquérir de nouveaux marchés.

I. LES OPÉRATEURS

Parmi les acteurs, les opérateurs occupent une place centrale dans le dispositif d'ouverture. Ce sont eux qui construisent la concurrence. On peut définir les opérateurs comme les acteurs exerçant une activité de télécommunications à destination du public, qu'ils soient exploitants d'un réseau de télécommunications ouvert au public ou fournisseurs de services.³ Parmi les opérateurs, la loi distingue deux catégories d'acteurs qui sont soumis à l'obligation d'obtenir une autorisation individuelle : les exploitants de réseaux ouverts au public et les fournisseurs du service téléphonique au public.⁴ L'Autorité est chargée d'instruire les demandes d'autorisation et dispose, pour cette raison, d'informations privilégiées sur ces opérateurs et donc sur la formation du marché. C'est donc prioritairement sur ces opérateurs, qui représentent l'essentiel du marché, que portera l'analyse.

Après un an d'ouverture complète du marché, de nombreux opérateurs ont commencé à exercer leurs activités en France. Ainsi, au 31 décembre 1998, 54 opérateurs disposaient d'une ou plusieurs licences leur permettant de fournir le service téléphonique au public, d'exploiter un réseau de télécommunications ouvert au public ou de combiner ces deux activités.

La concurrence se développe aussi bien sur les infrastructures que sur les services : la majorité des opérateurs souhaitant établir et exploiter un réseau ouvert au public ont également

³ Cf. article L. 32 du code des postes et télécommunications

⁴ Cf. deuxième partie, chapitre 1.

demandé à pouvoir fournir le service téléphonique au public. Seuls quelques uns, sur des zones ou des marchés ciblés, ont choisi de se limiter à l'établissement d'un réseau et de se spécialiser dans l'offre de capacité de transmission (cf. infra). En outre, 15 opérateurs ont obtenu une autorisation pour la fourniture du service téléphonique au public sans établissement d'un réseau ouvert au public.

A. Opérateurs de services / opérateurs de réseaux

La distinction entre réseaux et services est une distinction traditionnelle dans le secteur des télécommunications et dans l'histoire de leur libéralisation. Ainsi, le livre vert qui, en 1987, a marqué l'ouverture du processus européen de libéralisation excluait les infrastructures du champ de la concurrence. En application des directives, ce sont les services de télécommunications qui ont été progressivement ouverts à la concurrence depuis dix ans, les infrastructures n'ayant été libéralisées qu'au 1^{er} juillet 1996, un an et demi avant le service téléphonique au public.

En France, la plupart des services de télécommunications, à l'exception du service téléphonique, ont été libéralisés par la loi de réglementation des télécommunications du 29 décembre 1990. En application de la directive " pleine concurrence ", les infrastructures ont pour leur part été libéralisées par anticipation au 1^{er} juillet 1996 par la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996, à condition qu'elles ne soient pas utilisées pour la fourniture du service téléphonique avant le 1^{er} janvier 1998.

Cette distinction s'explique en particulier par le rôle spécifique que jouent les réseaux dans un secteur traditionnellement monopolistique. Le secteur des télécommunication a longtemps été considéré comme un monopole naturel en raison de la nécessité de déployer un réseau extrêmement dense et donc coûteux sur l'ensemble du territoire. Dès lors, il apparaissait inutile et économiquement injustifié de reproduire cet investissement pour fournir le même service. Avec les progrès de la technologie sont apparus de nouveaux services ne nécessitant pas le déploiement d'un réseau ainsi que la possibilité de déployer de nouvelles infrastructures à des coûts moins élevés pour répondre à des besoins spécifiques et fournir des services nouveaux. La possibilité de transporter tous types d'informations numérisées (voix, données, images) sur des réseaux de télécommunications a eu une influence décisive sur cette évolution. La nécessité, notamment pour les besoins professionnels, de disposer d'infrastructures offrant des débits plus importants a suscité l'émergence de nouveaux marchés. L'apparition et le développement d'Internet participe, pour une part croissante, à ce mouvement.

Depuis deux ans, l'Autorité a instruit, sur la base de la distinction opérée par la loi, trois catégories de dossiers : les licences d'établissement et d'exploitation d'un réseau ouvert au public (article L. 33-1), les licences de fourniture du service téléphonique au public (article L. 34-1) et les licences portant sur l'association de ces deux activités (articles L. 33-1 + L. 34-1).

Cette classification recouvre des réalités fort différentes : en termes de marché, de couverture du territoire ou de services offerts, les opérateurs appartenant à chacune de ces catégories ont parfois peu de points communs. On retrouve cependant un certain nombre de caractéristiques communes qui permettent de mieux comprendre la façon dont se structure le marché.

1. Les opérateurs de réseau

L'ouverture du marché des télécommunications à la concurrence donne lieu au déploiement de nouveaux réseaux. Plusieurs types d'infrastructures peuvent être distingués :

- ∄ Les infrastructures de boucle locale, permettant d'accéder aux utilisateurs finals ;
- ∄ Les infrastructures longue distance nationales ; en particulier, les sept opérateurs titulaires d'un préfixe E de sélection du transporteur se sont engagés à déployer des réseaux couvrant les 22 régions métropolitaines ;
- ∄ Les infrastructures longue distance paneuropéennes constituées de boucles reliant les grandes métropoles européennes ;
- ∄ Les infrastructures internationales reliant les continents : câbles sous-marins, satellites.

Le déploiement d'un nouveau réseau de télécommunications fait intervenir plusieurs acteurs parmi lesquels on peut identifier :

- ∄ Les propriétaires ou concessionnaires de droits de passage : les opérateurs s'appuient souvent sur des infrastructures préexistantes - les autoroutes, les voies navigables, les voies ferrées, etc. - pour déployer leur nouveau réseau. Il est fréquent que les propriétaires de ces infrastructures posent des fibres optiques pour les louer ensuite aux opérateurs qui sont ainsi dispensés de tous les travaux de génie civil ;
- ∄ Les entreprises de génie civil et les installateurs de câbles ou fibres optiques : cette fonction de génie civil est mineure lorsque le réseau est établi sur des infrastructures préexistantes, mais peut être très complexe, par exemple en zone urbaine ;
- ∄ Les opérateurs qui disposent leurs équipements de transmission sur les supports physiques déjà installés et les rendent ainsi aptes à transporter des signaux de télécommunications.

Au 1^{er} janvier 1999, près de quarante opérateurs disposaient d'une licence leur permettant d'établir et d'exploiter un réseau de télécommunications ouvert au public.

Certains opérateurs ont choisi d'exercer la seule activité d'exploitant d'un réseau de télécommunications ouvert au public, sans fournir au public de services de télécommunications. Ils mettent leur infrastructure à la disposition des entreprises ou des autres opérateurs pour la fourniture de ces services. La plupart de ces opérateurs ont déployé un réseau sur une zone géographique restreinte. Ainsi, par exemple, Eurotunnel SA et NETs SA proposent-ils à leurs clients des liaisons trans-Manche à haut débit.

Certains de ces opérateurs, tels Hermès Europe Railtel ou Farland, établissent des réseaux paneuropéens, qu'ils mettent à la disposition des autres opérateurs pour leurs communications longue distance et internationales.

La plupart de ces exploitants de réseaux se spécialisent dans la mise à disposition d'infrastructures à haut débit. Plus de la moitié d'entre eux peuvent être définis comme des " *carriers' carriers* " c'est-à-dire des opérateurs fournissant aux autres opérateurs une capacité de transport.

2. Les opérateurs de services

Parmi les opérateurs de services, il faut distinguer deux catégories d'opérateurs :

- ∉ les opérateurs qui fournissent au public le service téléphonique ou des services utilisant des fréquences hertziennes et doivent pour cela obtenir une licence ;
- ∉ les opérateurs qui fournissent d'autres services de télécommunications, dont l'activité n'est pas subordonnée à l'obtention d'une licence individuelle, mais qui doivent respecter certaines exigences essentielles.

La plupart de ces opérateurs qui ont obtenu une licence pour la seule fourniture du service téléphonique au public bénéficient aujourd'hui d'une autorisation pour couvrir l'ensemble du territoire métropolitain. La majorité d'entre eux se sont spécialisés dans l'offre de services au grand public, notamment à travers la vente de cartes téléphoniques. Ainsi, des opérateurs français comme Econophone, Phone Systems & Networks, Western Télécom ou Prosodie proposent des cartes pré ou post payées à leurs clients.

La pratique de la revente ou du reroutage est également très utilisée par cette catégorie d'opérateurs. Les termes de rerouteur ou revendeur (en anglais, *switch-based resellers*) désignent des acteurs qui assurent une prestation de télécommunications, à savoir au moins celle de commutation. Ces acteurs disposent au moins d'une " plate-forme "⁵ en propre sur laquelle ils concentrent les communications de leurs clients et les font acheminer ensuite vers leur destinataire final. Ces rerouteurs peuvent assurer ou ne pas assurer eux-mêmes le transport, en tout ou partie, des communications téléphoniques.

⁵ Le terme de " plate-forme " désigne ici un commutateur.

La technique du reroutage peut être utilisée pour fournir différents types de services. Ainsi, les fournisseurs de services de cartes peuvent y recourir, de même que les opérateurs qui pratiquent le “ routage au moindre coût ” (least cost routing) en utilisant l’infrastructure de l’opérateur offrant le prix le plus avantageux pour le transport d’une communication. C’est également cette technique qui est utilisée dans la pratique du reroutage vers l’international des communications à destination de mobiles, proposée par certains opérateurs.

3. Les opérateurs de réseaux et de services

Parmi les opérateurs autorisés, ceux qui bénéficient d’une licence pour la fourniture du service téléphonique et l’exploitation d’un réseau de télécommunications sont de loin les plus nombreux. Ce sont des opérateurs capables de fournir une offre de télécommunications intégrée, en fournissant des services diversifiés sur leur propre réseau. Mais cette approche générale recouvre des réalités diverses, en termes de couverture géographique, de stratégie commerciale et de services offerts.

S’agissant de la couverture géographique, sept d’entre eux ont l’obligation de déployer un réseau national en contrepartie du préfixe de sélection du transporteur à un chiffre qui leur a été attribué⁶. Par ailleurs, environ un tiers d’entre eux bénéficie d’une autorisation pour fournir le service téléphonique sur l’ensemble du territoire métropolitain, tout en déployant un réseau sur un territoire plus restreint.

S’agissant de la clientèle démarchée par ces opérateurs, près de la moitié d’entre eux se sont spécialisés de façon exclusive dans l’offre de services ou de capacité aux entreprises et aux opérateurs, l’autre moitié offrant généralement des services aux particuliers et aux entreprises.

Enfin, la majorité d’entre eux sont des opérateurs longue distance qui offrent le service téléphonique en utilisant un préfixe de sélection du transporteur. Une dizaine d’opérateurs de boucle locale sont également présents, parmi lesquels figurent plusieurs câblo-opérateurs ayant une clientèle résidentielle, les autres se consacrant à l’établissement de boucles locales d’entreprises.

⁶ le 2 à Siris, le 4 à Tele2, le 5 à Omnicom, le 6 à Esprit Telecom, le 7 à Cégétel, le 8 à France Télécom, le 9 à 9Telecom

Encadré n° 1 : les “ *carriers’ carriers* ”

La concurrence favorise l’émergence de nouveaux types d’opérateurs. Notamment le type d’opérateur communément appelé dans la terminologie anglo-saxonne “ *carriers’ carriers* ” :

- ∄ Des opérateurs d’infrastructures alternatives qui établissent et exploitent un réseau afin de vendre des capacités de transmission essentiellement aux autres opérateurs. Il s’agit par exemple de Eurotunnel, Hermes Europe Railtel et Telcité (filiale de la RATP).
- ∄ Des opérateurs qui proposent une offre plus élaborée dans la mesure où ils assurent aussi la commutation sur leur réseau et proposent des minutes commutées en gros, en transit entre deux opérateurs ou pour assurer la partie longue distance et la terminaison des appels, le plus souvent à l’international. Il s’agit par exemple de FCI Carrier Services ou Unisource Carrier Services.

B. Opérateurs longue distance / opérateurs de boucle locale

Au total, qu’il s’agisse des opérateurs de réseau ou de services, la majeure partie d’entre eux sont aujourd’hui des opérateurs longue distance offrant le service téléphonique par la sélection du transporteur ainsi que d’autres services, plus particulièrement tournés vers les entreprises.

Si on exclut les câblo-opérateurs et les opérateurs qui ont fait une demande d’expérimentation de boucle locale radio, la plupart des acteurs qui se lancent dans la construction de boucles locales alternatives s’adressent aujourd’hui aux entreprises pour des besoins spécifiques liés notamment au développement des services utilisant des débits élevés.

C. Opérateurs d’entreprises / opérateurs grand public

Dans l’ensemble, si les opérateurs présents sur le marché s’adressent à la fois aux entreprises et aux particuliers, ils ont une préférence pour le marché des entreprises, qui offre de débouchés plus importants, notamment parce qu’il permet une plus grande diversification des services vers les offres à haut débit, multimédia et IP. De fait, les services utilisant la technologie IP (Internet, intranet, extranet) représentent une part croissante dans les offres des opérateurs.

On peut dire que les opérateurs qui proposent une offre de services sans pour autant déployer un réseau ont tendance à privilégier la clientèle résidentielle, notamment à travers les

services de cartes, alors que la majorité des opérateurs qui déploient un réseau pour fournir des services de télécommunications se tourne d'abord vers les entreprises, sans toutefois négliger le marché des particuliers. Quant aux opérateurs exclusifs de réseaux, leur offre est par définition ciblée sur les entreprises et les opérateurs.

D. Opérateurs fixes / opérateurs mobiles

La loi de réglementation des télécommunications n'opère pas de distinction entre les opérateurs de téléphonie fixe et les opérateurs de téléphonie mobile. Tous deux sont considérés comme des fournisseurs du service téléphonique, au sens précisé ci-dessous, et sont à ce titre soumis à l'obligation d'obtenir une licence. La seule distinction qui peut justifier une différence de traitement tient à ce que les opérateurs mobiles utilisent nécessairement des fréquences hertziennes qui constituent une ressource rare et doivent faire l'objet d'une gestion spécifique. Avec le coût de construction d'un réseau, c'est cette rareté des fréquences qui limite, de fait, le nombre d'opérateurs mobiles.

Cependant, en raison des évolutions technologiques, cette distinction va tendre à disparaître. Il est en effet probable que dans un avenir proche, les communications téléphoniques emprunteront aussi bien des réseaux fixes et des réseaux mobiles dans le cadre de ce que l'on appelle la convergence fixe / mobile (cf. 1ère partie, chapitre 3). Par ailleurs, de nouveaux acteurs devraient apparaître sur le marché de la téléphonie mobile avec l'arrivée de l'UMTS, les fréquences disponibles permettant d'envisager l'attribution de quatre licences pour la fourniture de ces nouveaux services.

Aujourd'hui, trois principaux opérateurs sont présents sur le marché du radiotéléphone mobile terrestre : France Télécom Mobiles, SFR et Bouygues Télécom. Des opérateurs de réseaux mobiles par satellite, qui fournissent des services mondiaux, apparaissent également. En France, deux opérateurs ont ainsi été autorisés : Iridium Italia (représentant en France du consortium Iridium et TESAM (représentant en France du consortium Globalstar)

II. LES DISTRIBUTEURS

Les distributeurs ou sociétés de commercialisation de services (SCS) sont des acteurs qui interviennent dans la commercialisation des services mais n'assurent aucune prestation de télécommunications : ils ne réalisent ni transport ni commutation de signaux de télécommunications (en anglais, on les appelle *switchless resellers*). Ils ne sont donc pas des fournisseurs de services de télécommunications au sens de la réglementation. Leur activité consiste :

∉ soit dans la commercialisation des abonnements aux services tels qu'ils sont conçus par les opérateurs eux-mêmes ;

- ∉ soit dans la commercialisation, la facturation et le service après-vente de ces services ;
- ∉ soit, en plus de la commercialisation et de la facturation, dans la définition de l'offre au client final (tarifs, éventuel packaging avec d'autres services, etc.).

La possibilité de l'intervention de distributeurs dans la chaîne de commercialisation du service téléphonique d'un opérateur est explicitement prévue par les licences des fournisseurs de service téléphonique au public (L. 34-1), ainsi que dans les licences des opérateurs mobiles.

L'Autorité, dont l'action de régulation s'exerce exclusivement dans le secteur des télécommunications, n'a pas de compétence directe à l'égard de ces distributeurs. En revanche, dans la mesure où elle exerce un contrôle sur l'activité des opérateurs de télécommunications, l'Autorité doit veiller à ce que ceux-ci respectent les dispositions de leur licence en ce qui concerne les relations avec leurs distributeurs et les relations entre les distributeurs et les consommateurs.

Les sociétés de commercialisation de services sont apparues avec le développement du marché des mobiles. Le terme même de SCS désigne en général les distributeurs de services mobiles. De nombreuses sociétés de distribution assurent ainsi la commercialisation des services proposés par les opérateurs mobiles. Elles disposent d'une grande autonomie, qui peut aller jusqu'à la fixation des tarifs et des modulations horaires. Les consommateurs sont donc liés contractuellement aux SCS mais les opérateurs conservent la responsabilité de la fourniture du service aux abonnés.

Depuis l'ouverture de la concurrence sur le téléphone fixe, les distributeurs ont fait leur entrée sur ce marché. Les opérateurs ont en effet perçu très rapidement l'intérêt qu'ils pouvaient retirer du recours à des sociétés de distribution pour commercialiser leurs services et plus particulièrement le service téléphonique longue distance ou les cartes téléphoniques. C'est ce que l'on appelle la commercialisation indirecte de ces services. Elle est souvent confiée à des sociétés de grande distribution.

Le schéma généralement retenu est le suivant : une société de distribution s'approvisionne auprès d'un opérateur à des tarifs de gros, et revend la prestation de service téléphonique au détail à ses clients. Dans ce schéma, les sociétés de distribution peuvent avoir, selon les cas, la maîtrise des prix, de la marque, du marketing, de la facturation, du recouvrement et/ou du service après vente. La facturation peut en particulier être réalisée par un gestionnaire de cartes privatives lié au distributeur.

Le mode de commercialisation n'a pas d'incidence sur la nature du service fourni, qu'il s'agisse de la sélection du transporteur ou des services de cartes téléphoniques⁷. Ainsi, les services de sélection du transporteur et les services de cartes peuvent, les uns et les autres, faire l'objet d'une commercialisation soit directe soit indirecte :

⁷ cf infra, 1ère partie, chapitre 3.

- ∄ Le service de sélection du transporteur peut être vendu directement aux clients, comme c'est le cas pour le 5 d'Omnicom ou le 1655 de Western Télécom auprès des petites et moyennes entreprises, mais il peut aussi être distribué par des tiers, comme le 7 de Télécom Développement commercialisé par Cegetel, le 5 d'Omnicom commercialisé par Debitel ou Carrefour auprès de la clientèle résidentielle, ou le 2 de Siris commercialisé par le service en ligne Infonie ;
- ∄ Les cartes peuvent être vendues directement aux clients, comme celles de France Télécom ou d'Intercall, mais également commercialisées par des tiers, comme celles de Kertel, de Belgacom ou d'Intercall.

Une différenciation entre les modes de distribution découle également de l'entreprise - l'opérateur ou le distributeur - avec laquelle le client contracte :

- ∄ Soit le client contracte avec l'opérateur, et le distributeur joue le rôle de mandataire : il place auprès des clients des contrats de l'opérateur (bureaux de tabac vendant des cartes, boutiques plaçant des abonnements au " 7 de Cegetel ", etc.) ;
- ∄ Soit le client contracte avec le distributeur. Dans ce cas, l'offre achetée par le client est celle du distributeur, et ce dernier en assure notamment la facturation.

Ces deux cas correspondent chacun à un mode de rémunération du distributeur : alors que dans le premier, le distributeur est généralement rémunéré sous forme d'une commission par contrat signé, il se rémunère, dans le second, sur la différence entre le prix auquel il vend le service au client final et celui auquel il l'achète à l'opérateur.

Le nombre important de porteurs de cartes de paiement, ainsi que la puissance, en France, de la grande distribution par rapport aux autres formes de commerce, donnent une dimension particulière à ce mode de commercialisation et de paiement (il y aurait en France, à la connaissance de l'Autorité, plus de 15 millions de cartes " actives " ⁸).

Compte tenu de l'importance croissante de la distribution dans le secteur des télécommunications et afin de s'assurer que ce développement ne met pas en cause le respect, par les opérateurs, de leurs obligations à l'égard des consommateurs, l'Autorité a souhaité publier des lignes directrices établissant la synthèse des règles applicables en la matière. Dans un souci de concertation, elle a soumis un projet de lignes directrices à consultation publique début mars 1999.

Parallèlement et compte tenu de la volonté exprimée par France Télécom de recourir à des distributeurs extérieurs pour commercialiser son service téléphonique longue distance, l'Autorité a été conduite à rendre publique le 1^{er} mars 1999 son analyse des droits et

⁸ C'est-à-dire de cartes effectivement utilisées. Il ne s'agit pas en l'occurrence des cartes téléphoniques, mais bien des cartes de paiement proposées notamment par les distributeurs.

obligations de l'opérateur historique dans ce domaine. Elle a rappelé à cette occasion que France Télécom était soumise aux mêmes obligations que l'ensemble des opérateurs ayant recours à des distributeurs tiers, en raison des dispositions inscrites dans le cahier des charges associé à sa licence. Il s'agit notamment des obligations de confidentialité et de neutralité des messages transmis, du contrôle par l'Autorité de son cahier des charges et des obligations en matière d'information des utilisateurs. L'Autorité a également indiqué quelles obligations spécifiques sont applicables à France Télécom. Il s'agit :

- ∄ des obligations liées à sa position dominante sur le marché : la nécessité d'un contrôle des tarifs consentis aux distributeurs ; la mise en place d'une comptabilité analytique séparée pour les différentes activités de distribution ; la communication à l'Autorité des contrats conclus avec les distributeurs ;
- ∄ des obligations liées à son statut d'opérateur chargé du service universel : le mode de commercialisation ne doit pas influencer sur le coût de service universel ;
- ∄ des obligations liées à l'utilisation par France Télécom de deux préfixes de sélection du transporteur (le 0 et le 8). L'Autorité a indiqué que les préfixes de sélection du transporteur ne sont en aucune façon des préfixes de sélection du distributeur. Il est donc exclu, pour un opérateur et plus particulièrement pour France Télécom, de réserver l'utilisation d'un de ces préfixes à un mode particulier de distribution. En d'autres termes, le 8 ne saurait être commercialisé par une société de grande distribution.

III. LES ACTEURS D'INTERNET

Internet est constitué d'un ensemble de réseaux et de services reliés entre eux et communiquant selon le protocole IP. Les réseaux de transport de données et les fournisseurs d'accès à Internet (FAI ou ISP) font partie d'Internet, de même que l'ensemble des réseaux et services accessibles derrière le point d'échange de données Internet⁹.

Cependant, l'offre d'accès à Internet constitue un service spécifique, distinct des services disponibles sur Internet et correspondant à des fonctions et à des acteurs différents. Ainsi, lorsque l'on parle d'Internet, il faut distinguer deux catégories de services :

- ∄ les " services génériques " offerts sur Internet via les réseaux publics interconnectés par le protocole TCP/IP. Les principaux types de services sont la messagerie électronique (e-mail), les forums de discussion (news groups), l'accès au réseau mondial (le Web) et la téléphonie. Ces services font notamment intervenir les fournisseurs d'accès à Internet (FAI) et les fournisseurs de contenus (par exemple pour la fourniture d'un site Internet) qui

⁹ C'est-à-dire le point d' « interconnexion » entre les réseaux qui servent de support à Internet. Ce point permet d'accéder au réseau mondial.

peuvent être les utilisateurs eux-mêmes (les fournisseurs d'accès proposent par exemple aux utilisateurs de réaliser leurs propres pages web).

∄ le “ service d'accès ” offert notamment par les fournisseurs d'accès à Internet qui, tout en ne constituant pas à proprement parler un “ service Internet ”, constitue le premier maillon de toute offre Internet.

L'offre d'accès à Internet s'appuie sur quatre éléments techniques qui font intervenir différents acteurs :

- ∄ un réseau de télécommunications local,
- ∄ un réseau de transport de données,
- ∄ un fournisseur d'accès Internet,
- ∄ Internet proprement dit, c'est-à-dire l'ensemble des réseaux et services accessibles à partir du fournisseur d'accès.

Schéma de l'accès à Internet (cf. fichier « dessin »)

A. Le réseau de télécommunications local

Le réseau d'accès local relie l'abonné au transporteur de données ou au point de présence d'un fournisseur d'accès à Internet, selon l'architecture technique privilégiée par ce dernier ; plusieurs solutions techniques peuvent être utilisées pour remplir cette fonction :

- ∄ **le réseau téléphonique** : France Télécom est le seul opérateur à posséder un tel réseau, qui couvre l'ensemble du territoire national. Il permet des raccordements analogiques et numériques. D'autres offres se développent au fur et à mesure de la mise en service de boucles locales alternatives. Aujourd'hui, il n'existe de boucles locales alternatives que sur une partie très limitée du territoire ;
- ∄ **un réseau câblé équipé pour les services de télécommunications** : une telle offre existe uniquement dans les villes qui sont dotées d'un réseau câblé et quand celui-ci a été mis à niveau. A titre d'exemple, des offres commerciales d'accès à Internet via un réseau câblé sont proposées notamment à Angers, Bordeaux, Marseille et Saint Quentin en Yvelines par France Télécom Câble, Meudon par Vidéopole, Nice par NC-Numéricâble, et Annecy, Strasbourg, Le Mans et Paris par Lyonnaise Câble.

D'autres solutions en cours d'expérimentation ou de développement sont également possibles :

∉ **l'accès par satellite** : il existe des offres d'accès à Internet par satellites, émanant notamment de groupes offrant des bouquets de programmes de télévision numérique par satellite. On peut concevoir :

- soit un accès bidirectionnel par satellite, nécessitant que chaque client investisse dans une antenne capable non seulement de recevoir mais aussi d'émettre ; un tel investissement est trop cher pour la majorité des utilisateurs ;

- soit un accès unidirectionnel, nécessitant également une antenne, avec voie de retour par le réseau téléphonique.

∉ **l'accès par une boucle locale radio** : une boucle locale radio peut constituer un mode d'accès efficace à un fournisseur d'accès à Internet.

∉ **l'accès à Internet par ADSL** : l'ADSL (Asynchronous digital subscriber line) fait partie des technologies xDSL qui permettent d'améliorer les performances des réseaux d'accès au cœur de réseau et en particulier du réseau téléphonique classique, constitué de fils de cuivre. Grâce à l'utilisation de deux modems, l'un placé chez l'abonné, l'autre sur le réseau, il permet d'augmenter considérablement le débit du réseau et d'obtenir des transmissions 70 fois plus rapides qu'avec un modem analogique classique. Le principe de l'ADSL consiste à réserver une partie de la bande passante au transport de la voix, une autre au transport des données circulant en direction du cœur de réseau (données montantes) et une troisième, plus importante au transport des données circulant vers l'abonné (données descendantes). Pour la restitution correcte de la voix, des filtres situés à chaque extrémité de la ligne éliminent les parties inutiles du signal. La technologie ADSL est particulièrement bien adaptée aux liaisons de boucle locale puisque le débit qu'elle permet diminue avec la longueur de la ligne. En raison de son faible coût, elle constitue une solution alternative intéressante à l'utilisation des réseaux câblés pour bénéficier d'un accès rapide à Internet. Des expérimentations de France Télécom sont actuellement en cours dans différentes villes.

B. Le transport de données

Le fournisseur d'accès à Internet (cf. ci-dessous) peut choisir d'utiliser les services d'un opérateur de transport de données, afin que son service d'accès à Internet soit accessible depuis l'ensemble des zones géographiques couvertes par ce transporteur. Dans ce cas, le réseau de transport de données relie le réseau de télécommunications local au fournisseur d'accès Internet. Il est constitué d'un ensemble de liaisons et équipé de passerelles d'une technologie adaptée à la norme de transmission sur Internet, (la norme IP).

Il existe aujourd'hui plusieurs fournisseurs de services de transport en format IP. Au moins huit réseaux de transport de données comportant chacun plus de treize points de présence ont été établis en France. Cependant Transpac, filiale à 100% de France Télécom,

dispose d'une position particulière sur ce marché en raison de la couverture très dense de son réseau.

C. Le fournisseur d'accès à Internet (FAI ou ISP¹⁰)

Le fournisseur d'accès à Internet gère les abonnements à Internet de ses clients et effectue la liaison avec un point d'échange de données d'Internet. Cette liaison peut être soustraite à un transporteur de données. Il existe plusieurs catégories de FAI :

- ∄ les fournisseurs d'accès nationaux orientés vers une clientèle professionnelle : Transpac, Oléane, InternetWay, EUnet ;
- ∄ les fournisseurs d'accès nationaux orientés vers une clientèle de particuliers et de petites entreprises : Wanadoo (France Télécom), Infonie, AOL et Compuserve (Vivendi), Club-Internet (Grolier Interactive), etc ;
- ∄ de nombreux fournisseurs d'accès locaux, disposant seulement de quelques points de présence et d'une zone de chalandise limitée autour de ces points de présence.

D. Les relations entre les différents acteurs

A l'heure actuelle, dans la très grande majorité des cas, l'utilisateur d'Internet, déjà abonné au réseau local de France Télécom, se limite à choisir un fournisseur d'accès à Internet ; c'est le FAI qui choisit éventuellement d'utiliser les services d'un opérateur de transport de données, ce dernier négociant à son tour un accès au réseau de télécommunications local.

L'action commerciale des FAI vise à offrir le service aux utilisateurs au prix d'une communication locale, et donc à demander aux opérateurs de transport de données d'organiser leur réseau en conséquence. Un opérateur de transport de données dispose de deux solutions non exclusives :

- ∄ il multiplie ses points de présence sur le territoire pour atteindre, à partir de ceux-ci, le plus grand nombre d'abonnés au service téléphonique au prix d'une communication locale. Cette solution est mise en œuvre par Transpac, Siris ou ISDnet ;
- ∄ il négocie une convention avec France Télécom qui lui permet d'atteindre tous les abonnés au service téléphonique au prix d'une communication locale. C'est le cas de Transpac, filiale de France Télécom. Aujourd'hui, un FAI souhaitant disposer d'une couverture nationale sans développer lui-même plusieurs points de présence doit faire appel à l'offre complète proposée par Transpac grâce à cette convention.

¹⁰ Internet Service Provider.

E. La rémunération des prestataires

L'abonné à Internet verse :

- € au fournisseur d'accès à Internet, un abonnement qui rémunère les prestations de transport de données et d'accès à Internet proprement dit. L'abonnement mensuel était en 1998 de l'ordre de 80 francs par mois hors taxe pour un accès illimité à Internet ;
- € à France Télécom, le prix de la ligne téléphonique et des communications téléphoniques au tarif local à destination du FAI. Il s'agit du prix des communications locales, assorties de diverses formes de réductions au volume, inscrites au catalogue des prix de France Télécom : soit des réductions valables pour toutes les communications (Forfait local, Primaliste), soit des réductions spécifiques aux utilisateurs d'Internet (Primaliste Internet).

Le système de rémunération est très différent sur un réseau câblé puisque l'abonné bénéficie alors d'un temps de connexion illimité ; il paye un abonnement au réseau câblé, les frais de location du modem et les frais d'installation de la carte nécessaire au raccordement de son poste au réseau ; ce sont donc des frais fixes, indépendants de sa consommation.

Chapitre III. Les services

Les services de télécommunications ont été libéralisés de façon progressive en Europe et en France. Mais la mise en place d'une concurrence sur les infrastructures (1^{er} juillet 1996), ainsi que sur le service téléphonique (1^{er} janvier 1998) a permis d'accélérer la diversification de l'ensemble des services, dans un contexte marqué par un progrès technologique rapide.

I. LE TÉLÉPHONE

1. Le service téléphonique

Le service téléphonique classique fait l'objet d'une définition juridique précise, tant dans la législation nationale qu'à l'échelon communautaire. Ainsi, le concept de service téléphonique au public, qui figure dans la législation française, correspond à celui de téléphonie vocale, défini dans les textes communautaires.

La question de la définition du service téléphonique, qui peut apparaître secondaire sur le plan pratique, revêt une importance décisive aux plans juridique et économique. La fourniture du service téléphonique est en effet source de droits et d'obligations :

- ∄ Elle est d'abord soumise à des obligations : pour fournir le service téléphonique il faut être titulaire d'une autorisation ; un cahier des charges dont les dispositions sont pour une large part prévues par le code y est associé ; il prévoit une série d'obligations, par exemple une obligation d'égalité de traitement et d'information des utilisateurs.
- ∄ Elle est également source de droits : pour se connecter au réseau d'un opérateur puissant, un opérateur titulaire d'une licence de fourniture du service téléphonique bénéficie du régime juridique de l'interconnexion, *a priori* plus intéressant financièrement que celui de l'accès au réseau.

Le service téléphonique au public est défini de façon précise dans le code des postes et télécommunications. Celui-ci dispose qu'“ *on entend par service téléphonique au public l'exploitation commerciale pour le public du transfert direct de la voix en temps réel au départ et à destination de réseaux ouverts au public commutés, entre utilisateurs fixes ou mobiles* ”.¹¹

La directive 90/388/CE du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés de services de télécommunications définit pour sa part la téléphonie vocale comme “ *l'exploitation commerciale pour le public du transport direct et de la commutation de la voix en temps réel au départ et à destination des points de terminaison du réseau public commuté, permettant à tout utilisateur d'utiliser l'équipement connecté à un tel point de terminaison pour communiquer avec un autre point de terminaison.* ”¹²

Cette définition a été modifiée par la directive ONP “ téléphonie vocale ” du 26 février 1998 qui définit la téléphonie vocale comme “ *un service mis à la disposition du public pour l'exploitation commerciale du transport direct de la voix en temps réel à travers le ou les réseau(x) public(s) commuté(s), et permettant à tout utilisateur d'utiliser l'équipement connecté à un point de terminaison en position fixe du réseau pour communiquer avec un autre utilisateur d'équipement connecté à un autre point de terminaison.* ”¹³

2. Les communications longue distance et internationales

En 1998, la concurrence s'est essentiellement portée sur les appels longue distance et internationaux. Sur ce marché et d'un point de vue pratique, on peut identifier deux types de services qui présentent des différences significatives, tant du point de vue des leurs conditions d'utilisation que du point de vue de leur ergonomie : d'une part, les services de sélection (ou de

¹¹ Article L. 32 (7°) du CPT

¹² Directive 90/388/CEE de la Commission du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés de services de télécommunications, publiée au JOCE L 192/10 du 24 juillet 1990.

¹³ Directive 98/10/CE du Parlement Européen et du Conseil du 26 février 1998 concernant l'application d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel, art. 2,e, publiée au JOCE L 101/24 du 1^{er} avril 1998.

présélection) du transporteur, et, d'autre part, les services de cartes, qu'il s'agisse de cartes prépayées ou post-payées.

a. La sélection du transporteur longue distance

L'accès au service téléphonique par la sélection du transporteur consiste à utiliser, pour joindre un correspondant, les services d'un opérateur longue distance différent de son opérateur de boucle locale. Pour ce faire, l'abonné doit composer, soit un code à un chiffre à la place du zéro en tête du numéro appelé, soit un préfixe de sélection du transporteur à quatre chiffres devant le numéro de son correspondant.

Dans le cas de la sélection du transporteur, la prestation est associée à une ligne d'abonné. Elle suppose la souscription d'un abonnement conduisant notamment l'abonné à communiquer le numéro de la ligne téléphonique à partir de laquelle le service devra être disponible. Le service téléphonique utilisant la sélection du transporteur est donc généralement disponible seulement à partir d'une ligne d'abonné fixe, préalablement identifiée. Il n'est pas disponible dans les cabines téléphoniques.

Du point de vue de l'ergonomie du service, la sélection du transporteur est accessible directement en composant un simple préfixe au format 16XY ou E (voire le 0, dans le cas de la présélection) : l'abonné est directement identifié par le numéro de sa ligne, et l'opérateur fournit le service sans demander à l'utilisateur de s'identifier.

b. Les services de cartes téléphoniques

L'achat d'une carte téléphonique permet à son détenteur de disposer d'un certain nombre d'unités téléphoniques (limité ou non) associées à cette carte. Celle-ci peut être utilisée pour appeler un correspondant depuis n'importe quel poste téléphonique fixe sans que le compte correspondant à ce poste soit débité, grâce à l'utilisation d'un numéro d'accès gratuit et d'un code confidentiel attribué à une carte téléphonique donnée.

La prestation associée à une carte peut ainsi être disponible au départ de toute ligne téléphonique, y compris les cabines publiques.

Les services associés aux cartes sont accessibles via une plate-forme en double numérotation : l'abonné doit d'abord composer un code d'accès à cette plate-forme (numéro local géographique, numéro gratuit de type 0800, ou numéro court de type 3BPQ) puis, généralement, s'identifier grâce à un code confidentiel, avant de pouvoir composer le numéro du correspondant qu'il souhaite joindre.

En outre, la carte constitue un support qui peut être vendu aux utilisateurs très simplement (dans les bureaux de tabacs, sous "blister", etc.), en y incluant une notice

d'utilisation du service. Certaines cartes peuvent également donner accès à différents services (moyen de paiement ou de crédit, téléphone, etc.).

Il faut par ailleurs distinguer les cartes prépayées et les cartes post-payées :

- ∉ les cartes prépayées correspondent à un crédit de communications limité auprès d'un opérateur ou d'un distributeur. L'utilisateur achète ainsi une carte d'un montant donné (par exemple 50 F ou 100 F) qui lui donne droit à un certain nombre d'unités téléphoniques correspondant à une certaine durée (généralement fonction de la destination de la communication). La carte peut être utilisée jusqu'à épuisement de son crédit de communication.
- ∉ les cartes post-payées permettent au détenteur de la carte de disposer d'un compte téléphonique auprès d'un opérateur ou d'un distributeur. Ce compte est débité en fonction de la durée et de la destination des communications lorsque la carte est utilisée par son propriétaire. Le paiement s'effectue de façon périodique lorsqu'il est facturé au client par le fournisseur. Le nombre d'unités téléphoniques utilisables est en principe illimité.

c. Les services mixtes

Des services combinant l'utilisation d'une carte téléphonique et d'un préfixe de sélection du transporteur commencent aujourd'hui à apparaître. La société Omnicom propose par exemple une carte prépayée permettant de joindre un correspondant depuis un poste fixe en composant le 5.

Le principe de fonctionnement est le suivant : le détenteur de la carte compose le numéro de son correspondant en utilisant le préfixe de sélection du transporteur à partir de n'importe quel poste fixe, à l'exception des cabines téléphoniques. Il est orienté vers la plateforme de l'opérateur, qui lui demande de composer le code confidentiel correspondant à la carte. Après composition de ce code, l'appel est directement orienté vers le poste du correspondant. La carte est utilisable jusqu'à épuisement du crédit de consommation qui lui correspond. La combinaison de ces deux mécanismes permet de raccourcir la séquence de numérotation à composer par l'utilisateur.

d. Les nouveaux services liés au service téléphonique

La concurrence permet par ailleurs le développement de nouveaux types de services. Par exemple, le *least cost routing* : un opérateur propose les services téléphoniques de plusieurs transporteurs. Pour chaque appel, le transporteur offrant les conditions les plus avantageuses est sélectionné.

Dans le même esprit, la société Kertel propose un boîtier appelé Kerbox, qui permet, en fonction du numéro appelé, d'acheminer la communication au moindre coût sans que l'utilisateur ait à composer une séquence de numérotation particulière. Connecté directement sur la prise téléphonique de l'utilisateur, ce dispositif sans abonnement choisit automatiquement, entre la société Kertel et l'opérateur auquel cet utilisateur est abonné, l'opérateur qui propose le prix le moins élevé pour l'acheminement de chaque communication.

D'une manière générale, on assiste à une segmentation de la fourniture du service téléphonique au public : l'opérateur d'infrastructures qui fournit les capacités de transmission, le fournisseur du service téléphonique qui réalise la commutation, le revendeur de minutes commutées qui peut offrir des services complémentaires et gérer les clients, et éventuellement le distributeur. Cette tendance devrait s'accroître avec l'avènement de la téléphonie sur Internet.

3. Le transport de la voix sur IP et la téléphonie sur Internet

Le réseau Internet, fondé sur l'utilisation des protocoles IP (Internet Protocol) a été conçu dans les années soixante pour le transport de données. Les protocoles IP sont désormais utilisés sur tous les types de réseaux et de liaisons et non plus seulement sur le réseau Internet public mondial, accessible à partir de n'importe quel fournisseur d'accès dans le monde.

Ainsi est-il possible d'offrir un service de transfert de voix sur IP sur l'Internet public, sur un réseau intranet ou un réseau extranet, sur un réseau privé virtuel, sur des liaisons louées, sur un " backbone " opérateur, etc.

Désormais, compte tenu des progrès de la technologie, les protocoles de la série Internet, conçus pour permettre le transfert de données sur des réseaux hétérogènes, peuvent être utilisés pour transporter la voix, dans des conditions de plus en plus proches de celles qui sont offertes par les communications téléphoniques classiques. Il faut à cet égard souligner que certains opérateurs ont déjà soumis à l'Autorité des projets de fourniture du service téléphonique au public sur des réseaux utilisant la technologie IP.

Plusieurs cas d'utilisation des protocoles et des technologies Internet peuvent être identifiés, indépendamment de la nature des réseaux d'infrastructure utilisés :

- ∄ l'établissement d'une communication entre deux ordinateurs ;
- ∄ l'établissement d'une communication entre un ordinateur et un poste téléphonique ou réciproquement ;
- ∄ l'établissement d'une communication entre deux postes téléphoniques.

Chacune de ces solutions permet un type de service qui peut être ou non offert au public et qui se révèle totalement ou partiellement substituable aux offres de service

téléphonique au public. Ainsi, la téléphonie sur IP pourrait-elle offrir une solution alternative prometteuse à la téléphonie classique, dans la mesure où elle pourrait permettre une offre de service sensiblement équivalente à celle du service téléphonique au public par commutation de circuits pour un coût moins élevé.

Le développement de telles offres suscite plusieurs questions :

Au *plan technique*, les difficultés éventuelles portent notamment sur :

- ∄ les différents types d'offres de services (architectures, équipements, normalisation) ;
- ∄ la qualité de service associée à chacune des architectures décrites ci-dessus ;
- ∄ les réseaux sur lesquels ces offres s'appuient ;
- ∄ la capacité des équipements terminaux à intégrer des fonctions de réseaux ;
- ∄ les perspectives en matière de normalisation, condition nécessaire à l'interopérabilité des services.

Au *plan juridique*, la question essentielle est celle du régime applicable aux offres de téléphonie sur Internet. Elle est liée à la définition du service téléphonique au public : aujourd'hui, la fourniture d'un service de téléphonie sur Internet, et plus particulièrement sur l'Internet public, ne correspond pas à la définition du service téléphonique au public, tel qu'il est défini dans le code des postes et télécommunications et de la " téléphonie vocale ", définie par la directive ONP. Or la fourniture de services de télécommunications est libre en France, conformément aux dispositions de l'article L.34-2 du code des postes et télécommunications. Seul, le service téléphonique au public est soumis à un régime d'autorisation individuelle.

La réponse à cette question suppose de rappeler une distinction essentielle entre les services de voix fournis sur l'Internet public et les services de téléphonie sur IP proposés par des opérateurs :

- ∄ S'agissant de la téléphonie sur l'Internet public, il faut remarquer que la question de la qualification du service de téléphonie sur Internet au regard de la définition du service téléphonique au public tend à perdre de son importance. En effet, tandis que les progrès de la technologie et de la normalisation permettent d'atténuer le décalage existant, les concepts techniques sous-jacents aux définitions juridiques évoluent et peuvent se prêter à une lecture moins restrictive. Cette question devra faire l'objet d'échanges au niveau européen afin de définir une approche concertée.
- ∄ S'agissant des services de téléphonie sur IP proposés par les opérateurs, leur qualification juridique ne pose pas de difficulté particulière. L'Autorité analyse au cas par cas les différents types de projets de téléphonie sur IP qui lui sont soumis par les opérateurs dans le cadre de l'instruction des licences, notamment au regard de la définition du service téléphonique au public. C'est dans cet esprit qu'elle a instruit les demandes d'autorisation de plusieurs opérateurs projetant de fournir un service téléphonique sur un réseau utilisant

la technologie IP. A titre d'exemple, Level 3 Communications a présenté à l'Autorité un projet d'établissement et d'exploitation d'un réseau ouvert au public exploité uniquement sous IP, afin de fournir le service téléphonique au public.

Au plan économique, la pérennité des offres de service de téléphonie sur Internet dépendra non seulement du coût acquitté par l'utilisateur final - coût lié au moindre montant consenti par l'opérateur - mais aussi à la qualité globale du service, liée à la qualité vocale, mais aussi aux services associés : facturation, continuité, confidentialité, etc.

Le débat juridique actuel, centré sur la capacité des offres de service de téléphonie sur Internet à satisfaire aux critères du service téléphonique au public, ne doit pas conduire à négliger les enjeux économiques associés au développement de ces offres, d'autant qu'il est prévisible que certaines offres de téléphonie sur Internet correspondront rapidement, au moins fonctionnellement, à cette définition.

En effet, la possibilité technique de transférer dans de bonnes conditions de la voix selon des technologies IP élargit l'éventail des choix stratégiques pour les opérateurs et crée de nouvelles opportunités pour de nouvelles catégories d'acteurs susceptibles de s'insérer dans la chaîne de la valeur associée aux offres de téléphonie sur IP.

L'enjeu majeur réside dans la capacité de la téléphonie sur IP à se substituer au service téléphonique traditionnel. Deux remarques peuvent être faites à cet égard :

En premier lieu, les services de transfert de la voix qui empruntent " l'Internet public ", tels que nous les connaissons aujourd'hui, ne correspondent pas à des offres susceptibles de concurrencer directement et dans des proportions importantes le service téléphonique, essentiellement parce qu'en raison même de leur caractère spontané et non organisé, ces offres ne peuvent fournir un niveau de qualité et de sécurité suffisant. Toutefois, en permettant de réduire le coût du service fourni, ces offres peuvent séduire certaines catégories d'utilisateurs, malgré leur faible qualité et leurs contraintes d'utilisation. Dans ces conditions, le développement de ces offres à grande échelle apparaît incertain, *a fortiori* si elles exigent des équipements particuliers (micro-ordinateur, boîtier, etc.)

En second lieu, l'utilisation de technologies IP sur leurs propres réseaux permet aux opérateurs présents sur le marché d'offrir des services à valeur ajoutée de type multimédia couplés avec le téléphone pour un coût inférieur à celui des technologies traditionnelles. Cette évolution est cohérente avec les tendances actuelles et significative d'une nouvelle stratégie des opérateurs de réseau. Mais cette hypothèse n'est pas synonyme d'un accès généralisé au téléphone à très bas prix ; l'appropriation des technologies IP par les opérateurs représente en effet un coût non négligeable qui s'inscrit dans l'équation économique "technologie/prix/service" bien connue des opérateurs de réseaux de télécommunications.

C'est pour tenter d'apporter des réponses à l'ensemble de ces questions que l'Autorité a lancé, le 28 janvier 1999, un appel à commentaires relatif à la téléphonie sur IP. Les réponses obtenues feront l'objet d'une synthèse publiée avant le mois de juillet 1999.

4. Les services de convergence fixe / mobile

Les services de télécommunications fixes et mobiles sont aujourd'hui le plus souvent proposés dans le cadre d'offres distinctes, sur des marchés différents et sur la base de technologies séparées. La généralisation des services mobiles fait toutefois naître, chez les consommateurs, de nouvelles attentes en termes de simplicité d'utilisation et de complémentarité des services fixes et mobiles. C'est ainsi qu'apparaissent sur le marché de nouvelles offres qui rapprochent l'utilisation du téléphone fixe classique de celle du téléphone mobile. Ces offres nouvelles traduisent l'émergence d'une véritable convergence entre le fixe et le mobile, qui pourrait constituer l'une des évolutions majeures du secteur des télécommunications dans les années à venir.

En l'état actuel des évolutions économiques et du progrès des technologies, il est possible de distinguer trois tendances complémentaires dans ce mouvement de convergence :

- ∄ une convergence commerciale, qui se traduit déjà par des offres couplées de services fixes et mobiles, assorties ou non de conditions tarifaires spécifiques telles que des rabais ou des possibilités de facturation unique.
- ∄ une convergence des services, qui se manifeste par des offres de services " sans couture " entre réseaux fixe et mobile, tels qu'un numéro unique ou une messagerie vocale unique, mais également par des services de mobilité personnelle ou d'itinérance entre les réseaux.
- ∄ une convergence des réseaux ou des technologies, qui se traduira, à terme, par l'utilisation d'un terminal unique pouvant se connecter de façon indifférenciée sur les réseaux fixes et mobiles et offrant de nouveaux services. Elle permettra également l'association et l'intégration des infrastructures de réseaux fixes et mobiles (commutateurs, réseau intelligent, réseaux d'accès), ainsi que l'orientation des réseaux informatiques vers les télécommunications et notamment le service de mobilité. L'UMTS pourrait en constituer une illustration.

Cette convergence s'inscrit dans un contexte qui se caractérise par un accroissement de la demande pour les services de mobilité et le développement conjoint des services multimédia et du trafic de données, à travers Internet. Elle devrait ainsi contribuer à l'intégration des services Internet dans l'environnement mobile, que les progrès de la technologie rendent aujourd'hui possible.

II. LES SERVICES SPÉCIAUX

Les services spéciaux peuvent être définis comme des services offrant une valeur ajoutée par rapport au service téléphonique classique, soit en termes de tarification, soit en termes de service (renseignements, Audiotel). Ils sont identifiés par des numéros spécifiques. Il s'agit notamment des services de carte, des numéros d'appels gratuits ou des services d'information.

On distingue généralement les services spéciaux gratuits (numéros Libre Appel) et les services spéciaux payants. Au sein des services spéciaux payants, on distingue les services à coûts partagés (par exemples les numéros " Azur " proposés par France Télécom : le coût de la communication est partagé entre l'appelant et l'appelé) des services à revenus partagés (services Audiotel par exemple : le prix payé par l'appelant est partagé entre l'appelé et son opérateur).

La fourniture de ces services spéciaux par les nouveaux opérateurs suppose que France Télécom en propose l'accès dans son catalogue d'interconnexion. C'est pourquoi l'Autorité a indiqué, dans sa décision relative aux services et fonctionnalités complémentaires et avancés devant figurer au catalogue des opérateurs puissants, la liste des service spéciaux qui devaient être inscrits au catalogue 1999. (cf. encadré n° 6)

III. LES FORMULES TARIFAIRES

Traditionnellement, le prix du service téléphonique est calculé d'une part en fonction de la distance et d'autre part en fonction de la durée de communication. La prise en compte de ces deux facteurs s'explique par l'importance des ressources en réseaux mobilisées par une communication, pendant une durée et sur une distance données. En effet, sur un réseau téléphonique commuté traditionnel, un circuit est réservé à une communication pendant toute sa durée ; il ne peut donc pas être utilisé pour d'autres appels.

Sous la double impulsion du progrès technique et de l'ouverture à la concurrence, cette logique est aujourd'hui relativisée. Si la durée de communication demeure le critère de tarification le plus utilisé, sa prise en compte s'effectue selon des modalités qui se diversifient. Avec la baisse du prix des appels longue distance et internationaux, la distance devient un critère moins déterminant ; cette tendance devrait être encouragée par le développement des nouvelles technologies dans les réseaux. Le développement des téléphones mobiles, par définition accessibles indépendamment de leur situation géographique, réduit également la pertinence de la tarification à la distance.

La tarification des communications mise en œuvre par les opérateurs tend par ailleurs à épouser davantage le profil de consommation des utilisateurs. C'est notamment le cas des

forfaits, proposés depuis plusieurs années par les opérateurs mobiles et qui font aujourd'hui partie intégrante des outils marketing utilisés par les opérateurs fixes.

Ainsi, la multiplication des formules tarifaires représente une part importante de la diversification des offres proposées par les opérateurs. Elle représente également une source de complexité nouvelle et contribue aux difficultés exprimées par les consommateurs pour établir des comparaisons fiables. Il est donc utile de rappeler les quelques principes sur lesquels se fondent les formules tarifaires des opérateurs.

A. Les principes de la tarification à la durée

Quelles que soient les formules mises en œuvre, la durée demeure le critère déterminant pour établir le prix des communications. Cette durée est toutefois comptabilisée de manière différente selon les offres et les opérateurs. Les principales différences entre opérateurs portent sur les modalités de décompte du temps écoulé. Il faut distinguer deux critères qui déterminent les principes de tarification utilisés par les opérateurs :

∄ l'existence ou non d'une tarification spécifique au moment de l'établissement de la communication (le crédit temps) ;

∄ l'intervalle de temps retenu pour établir la tarification en cours de communication.

Le système du crédit temps est utilisé par la plupart des opérateurs, fixes ou mobiles. Il consiste à déterminer, au moment de l'établissement d'une communication, une durée initiale pendant laquelle la tarification sera indivisible, quelle que soit la durée effective de l'appel. Ainsi, par exemple, pour les appels entrants sur un réseau mobile, la première minute de communication sera facturée 3 F TTC à l'appelant même si sa communication ne dure que 30 secondes. Le crédit temps peut être pratiqué quel que soit le type d'abonnement souscrit : il s'applique de façon indifférente dans le cadre d'un abonnement classique ou d'un forfait.

Au delà de ce crédit temps, en cours de communication, le temps est décompté en intervalles de temps réguliers, dont la durée varie généralement, selon l'opérateur, d'une seconde à une minute. Ainsi, certains opérateurs établissent leurs tarifs à la seconde près, d'autres de minute en minute, d'autres encore par intervalles réguliers de plusieurs secondes.

Certains opérateurs ne pratiquent pas le crédit temps, mais utilisent, dès l'établissement de la communication, un décompte de temps par intervalles réguliers. C'est le cas, par exemple, de la plupart des fournisseurs de cartes téléphoniques. Là encore, les pratiques varient de façon importante entre les différents opérateurs pour ce qui concerne la définition de l'intervalle de temps retenu.

Il faut en outre souligner que les intervalles de temps adoptés par les opérateurs pour décompter le temps ne correspondent pas toujours aux durées prises en compte dans la présentation des prix pratiqués. En effet, si les opérateurs communiquent généralement aux utilisateurs un prix à la minute pour faciliter les comparaisons, cela ne signifie pas qu'au cours d'une communication, le temps soit nécessairement décompté toutes les minutes ; il peut très bien s'agir d'une tarification à la seconde. De même, dans le cadre des forfaits, si les prix communiqués correspondent à un prix global pour un certain nombre d'heures, cette présentation ne préjuge en rien des principes de décompte de temps retenus.

B. Les forfaits

C'est d'abord sur le marché des mobiles que sont apparus les forfaits. En permettant de réduire de façon significative le prix des communications pour les abonnés, ils ont constitué l'un des facteurs du remarquable développement de ce marché.

Le principe du forfait est le suivant : moyennant le paiement d'un prix fixé à l'avance, le client bénéficie d'une durée de communication donnée (de l'ordre de une à trois heures) à des horaires bien définis (correspondant généralement aux heures creuses) sur une période en général mensuelle. Ainsi, le titulaire du forfait sait à l'avance qu'il peut téléphoner pendant X heures par mois pour un prix donné. Il peut le plus souvent vérifier la durée de communication qui lui reste à utiliser en composant un numéro spécial fourni par son opérateur. Le prix du forfait peut intégrer le prix de l'abonnement, ce qui conduit à l'établissement d'un prix forfaitaire comprenant l'abonnement et le prix des communications ; c'est le cas pour les forfaits proposés par les opérateurs mobiles. Il peut également s'ajouter au prix de l'abonnement, comme dans le cas du forfait local de France Télécom.

S'ils ne mettent pas en cause le principe de la tarification à la durée, les forfaits conduisent à mieux l'intégrer dans le profil de consommation des utilisateurs. Ils leur permettent en principe de disposer d'une meilleure visibilité sur leur facture téléphonique et de choisir, en fonction de leur durée moyenne et de leurs horaires de communication, le forfait le plus adapté à leur consommation.

Les opérateurs fixes proposent aujourd'hui des forfaits pour les communications longue distance. Cette formule de tarification est sans doute appelée à se développer encore dans les années à venir.

IV. LES SERVICES AUX ENTREPRISES

Les entreprises constituent, pour les opérateurs de télécommunications, une clientèle privilégiée, en raison de la taille importante de ce marché. La libéralisation représente ainsi une opportunité pour les entreprises, notamment en termes de baisse de tarifs sur leur facture

téléphonique. Les effets combinés de la concurrence et des évolutions technologiques favorisent également l'émergence de nouveaux services à l'usage de la clientèle professionnelle. Sans prétendre à l'exhaustivité, on peut souligner l'importance que prennent aujourd'hui certains de ces services.

A. Les liaisons louées

Si elles ne constituent pas une nouveauté, les liaisons louées, encore appelées lignes louées ou liaisons spécialisées, demeurent un élément essentiel pour les entreprises, opérateurs ou utilisateurs, qui ont des besoins importants en matière de télécommunications. Le service de liaisons louées fait ainsi partie des services qui doivent être fournis dans le cadre du service public des télécommunications. Relevant en effet des services obligatoires¹⁴, il doit être fourni sur l'ensemble du territoire, au même titre que l'accès au réseau numérique à intégration de services, la commutation de données par paquet, les services avancés de téléphonie vocale ou le service télex.

La notion de liaison louée s'appuie sur une solution technique, dont l'intérêt commercial a justifié l'établissement d'une définition juridique.

Sur le plan technique, on peut définir une liaison louée comme une liaison permanente constituée par un ou plusieurs tronçons d'un réseau ouvert au public et réservée à l'usage exclusif d'un utilisateur. L'établissement d'une liaison louée diffère de celui d'une liaison commutée en ce que la première est permanente et la seconde temporaire. Ainsi, par exemple, lorsqu'un abonné appelle un correspondant en utilisant le réseau téléphonique commuté, une liaison temporaire lui est réservée par les différents commutateurs utilisés.¹⁵ Lorsqu'une liaison louée est établie, c'est une liaison permanente utilisant plusieurs éléments de transmission qui est réservée à l'utilisateur, sans recours aux éléments de commutation. Il s'agit donc de la mise à disposition d'une capacité de transmission.

A partir de cette solution technique, le code des postes et télécommunication définit une liaison louée comme "*la mise à disposition [...] dans le cadre d'un contrat de location d'une capacité de transmission entre des points de terminaison déterminés du réseau public, au profit d'un utilisateur, à l'exclusion de toute commutation contrôlée par cet utilisateur*"¹⁶, en mettant l'accent sur la dimension commerciale, dans le cadre d'une relation contractuelle établie entre le fournisseur de services de télécommunications et son client.

¹⁴ prévus à l'article L. 35-5 du CPT ainsi qu'à l'article 7 du cahier des charges de France Télécom, les services obligatoires constituent l'une des trois composante du service public des télécommunications.

¹⁵ Ce qui correspond bien à la fonction du commutateur, qui est d'établir des liaisons ou des circuits temporaires, chacune étant réservée à une communication (dans la commutation classique en mode circuit, cf. deuxième partie, chapitre 3).

¹⁶ Article R. 9 du CPT.

Le service de liaisons louées est utilisé par les entreprises, notamment pour leurs réseaux internes, ainsi que par les fournisseurs de services de télécommunications qui ne disposent pas d'infrastructures propres où souhaitent compléter leurs capacités de transmission.

Ce service a été ouvert à la concurrence par la loi de réglementation des télécommunications du 29 décembre 1990. Toutefois, France Télécom disposant à l'heure actuelle d'une position de quasi-monopole sur les liaisons louées en France, leurs tarifs sont soumis à homologation¹⁷. Le service de liaisons louées numériques de France Télécom s'appelle Transfix.

B. La transmission de données et l'utilisation des technologies IP : Internet, intranet, extranet

Si la transmission de données n'est pas en soi un service nouveau, le développement de la technologie IP, qui permet d'en généraliser l'accès en facilitant son utilisation et en réduisant son coût, coïncide aujourd'hui avec l'arrivée de nouveaux opérateurs sur ce marché.

Ainsi, les offres de services utilisant la technologie IP représentent-elles aujourd'hui l'un des axes stratégiques des opérateurs en ce qui concerne les services aux entreprises. L'utilisation des techniques IP leur permet en effet de disposer d'outils essentiels de transmission de données numériques, tant pour leurs besoins de communications internes que pour leurs échanges avec l'extérieur.

Les opérateurs privilégient aujourd'hui les applications qui sont issues de ces technologies en proposant aux entreprises de nombreuses offres d'accès à Internet ou d'établissement de réseaux intranet ou extranet. Un réseau intranet est un réseau réservé à un usage interne à l'entreprise, dont l'utilisation est facilitée par une présentation conviviale et pratique, comparable à celle des sites Web que l'on peut consulter sur le réseau mondial Internet. Quant au réseau extranet, il permet à une entreprise de bénéficier des mêmes avantages en termes de facilité d'utilisation, pour échanger des informations numériques avec ses principaux correspondants (filiales, clients, fournisseurs, etc.)

Toutes ces applications s'appuient sur les mêmes principes : l'utilisation de la norme IP pour la transmission des informations et une consultation des informations facilitée par l'utilisation du langage HTML, qui permet notamment une lecture non linéaire des pages consultées, grâce à l'utilisation de liens hypertexte¹⁸.

¹⁷ Au titre de l'article L. 36-7 du CPT et de l'article 17 du cahier des charges de l'opérateur public. Cf. deuxième partie, chapitre 6.

¹⁸ Un lien hypertexte permet de passer d'une rubrique à l'autre par un simple " clic " de souris.

S'agissant des réseaux qui doivent servir de support à ces services, il faut également souligner que, dans le cadre du développement de l'usage de la technologie IP, les boucles locales d'entreprises actuellement construites par les différents opérateurs sont notamment destinées à permettre l'accès à Internet à haut débit, ainsi que la fourniture de réseaux extranet.

C. Les réseaux privés virtuels

Parmi les services aujourd'hui privilégiés par les opérateurs parce qu'ils offrent à leurs clients de nombreux avantages en termes de coût et de facilité d'utilisation, il convient de mentionner les réseaux privés virtuels (RPV).

Un réseau privé virtuel consiste à partager l'utilisation d'un ou plusieurs réseaux ouverts au public pour les besoins internes d'un groupe fermé d'utilisateurs, défini "*comme un groupe qui repose sur une communauté d'intérêt suffisamment stable pour être identifiée et préexistante à la fourniture d'un service de télécommunications*". Cette offre permet de répondre aux besoins de communications tant internes (à l'intérieur du groupe d'utilisateurs concerné), qu'externes (vers des utilisateurs du réseau public). Elle permet notamment aux entreprises qui ont des sites éloignés entre eux de bénéficier, sur le réseau de leur opérateur, d'un accès simulant un réseau privé avec un plan de numérotation interne à l'entreprise : une simulation qui offre le même service qu'un autocommutateur privé (PABX) tout en évitant au client de réaliser les investissements correspondants.

Les services de RPV peuvent contribuer de façon significative à répondre aux besoins de communication croissants des entreprises, en particulier celles largement déployées sur l'ensemble du territoire.

DEUXIEME PARTIE : LES ACTIVITÉS DE L'AUTORITÉ EN 1998

Introduction : les avis et décisions de l'Autorité en 1998

En 1998, l'Autorité a rendu 1047 avis et décisions, à comparer aux 458 avis et décisions rendus en 1997. On peut les classer en plusieurs catégories selon leur portée juridique et leur champ d'application.

Les avis :

L'Autorité a rendu 96 avis dont :

- 10 avis sur des projets de textes législatifs ou réglementaires
- 80 avis sur des décisions tarifaires de France Télécom
- 4 avis donnés au Conseil de la concurrence
- 2 avis sur des règles techniques.

Les décisions relevant des compétences partagées de l'Autorité :

L'Autorité a rendu 72 décisions relevant des compétences partagées avec le ministre chargé des télécommunications. Elles peuvent être classées en deux catégories par ordre croissant de force juridique :

- 59 décisions relatives à l'instruction des licences d'établissement de réseau ouvert au public ou de fourniture de service téléphonique
- 3 décisions portant proposition d'évaluation du coût du service universel
- 10 décisions soumises à l'homologation du ministre.

Les décisions relevant des compétences propres de l'Autorité :

L'Autorité a pris 879 décisions relevant de ses compétences propres :

≠ 28 décisions de portée générale, classées selon leur champ d'application :

- 8 décisions relatives à la numérotation
- 8 décisions relatives aux ressources en fréquences

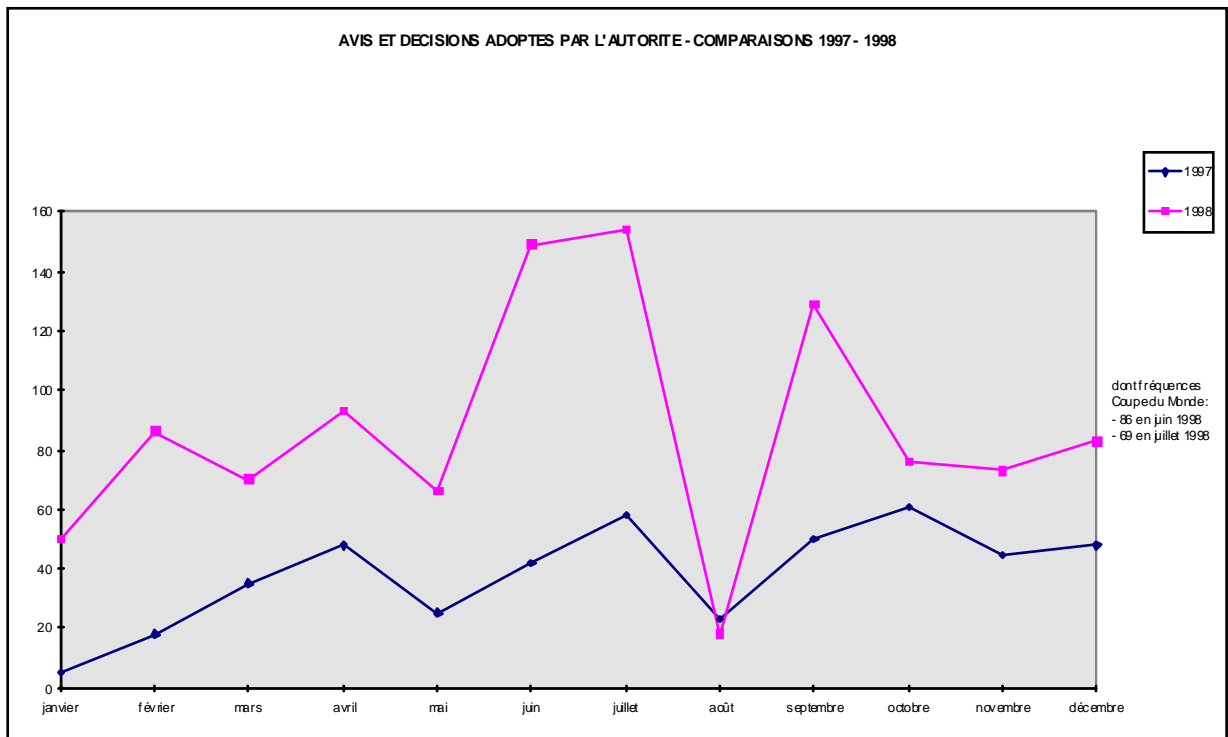
- 2 décisions relatives à l'organisation et au fonctionnement de l'Autorité
- 4 décisions relatives aux équipements terminaux
- 6 décisions relatives à des règles techniques.

≠ 851 décisions individuelles, classées selon leur champ d'application :

- 6 décisions relatives à l'interconnexion
- 121 décisions portant autorisation de réseaux indépendants
- 23 décisions relatives au règlement des différends
- 113 décisions relatives aux ressources en numérotation
- 370 décisions relatives aux ressources en fréquences
- 63 décisions relatives à la sélection du transporteur
- 8 décisions portant désignation de laboratoires d'essai
- 5 décisions portant approbation de systèmes d'assurance qualité
- 100 décisions relatives à des attestations de conformité
- 37 décisions portant admission des installateurs
- 5 décisions relatives à des sanctions.

**Nombre de décisions adoptées
par l'Autorité en 1997 et 1998**

	1997	1998	Fréquences Coupe du monde
janvier	5	50	
février	18	86	
mars	35	70	
avril	48	93	
mai	25	66	
juin	42	149	dont 86
juillet	58	154	dont 69
août	23	18	
septembre	50	129	
octobre	61	76	
novembre	45	73	
décembre	48	83	
TOTAL	458	1047	



Chapitre I : les licences

Certaines activités de télécommunications sont subordonnées à l'obtention d'une autorisation : l'établissement et l'exploitation d'un réseau ouvert au public et la fourniture du service téléphonique au public, la fourniture au public de services de télécommunications utilisant des fréquences hertziennes, l'établissement et l'exploitation d'un réseau indépendant.

Le présent chapitre décrit les activités de l'Autorité en matière d'instruction et de délivrance des licences pour ces différents types de réseaux et services, qu'il s'agisse des opérateurs de réseaux ouverts au public et de service téléphonique fixe au public, des opérateurs mobiles et en particulier de la troisième génération de services mobiles (UMTS), des opérateurs de radiomessagerie, des expérimentations de boucle locale radio ou des réseaux indépendants.

I. LES RÉSEAUX OUVERTS AU PUBLIC ET LE SERVICE TÉLÉPHONIQUE AU PUBLIC

Compétente pour instruire les demandes de licence de réseaux ouverts au public et de fourniture du service téléphonique au public pour le compte du ministre chargé des télécommunications, l'Autorité s'est attachée, au cours de l'année 1998, à traiter dans des délais raisonnables les nombreux dossiers qui lui ont été soumis, tout en veillant à l'application, dans le cahier des charges associé aux licences, des obligations prévues par les dispositions législatives et réglementaires.

A. La distinction entre L. 33-1 et L. 34-1

Le code des postes et télécommunications distingue notamment :

- ∄ les opérateurs de réseaux ouverts au public (article L. 33-1) ;
- ∄ les fournisseurs de service téléphonique au public (article L. 34-1).

Les opérateurs de réseaux ouverts au public se voient délivrer une autorisation relevant de l'article L.33-1 du code des postes et télécommunications afin d'établir et d'exploiter leurs propres infrastructures de transmission, c'est à dire :

- ∄ des liaisons filaires établies par l'opérateur seul ou via un contrat avec un fournisseur de fibres nues (l'opérateur loue des fibres nues qu'il se charge d'activer avec ses équipements de transmission) ;
- ∄ des liaisons hertziennes terrestres ou satellitaires pour lesquelles l'Autorité attribue des fréquences à l'opérateur.

Encadré n°2 : l'accès direct à la capacité spatiale d'Intelsat

Jusqu'à la mise en place en juillet 1996 par les autorités françaises des modalités d'accès direct, tout opérateur qui souhaitait accéder à la capacité spatiale d'Intelsat était tenu de louer cette capacité auprès de France Telecom, Signataire désigné par la Partie française de l'accord d'Intelsat.

Ce mode de fonctionnement, qui était adapté à l'environnement dans lequel l'organisation Intelsat a été créée, a été amené à évoluer pour faire face à un environnement concurrentiel.

Dès juillet 1996, les autorités françaises ont mis en oeuvre conjointement avec le Signataire France Télécom l'accès direct, en autorisant toute entité habilitée à disposer d'un accès opérationnel, technique et commercial ainsi qu'à investir dans le capital d'Intelsat.

D'ores et déjà, plusieurs opérateurs de télécommunications (huit au 15 janvier 1999) ont pu acquérir de la capacité spatiale directement auprès d'Intelsat sans passer par l'intermédiaire du signataire France Télécom. Les opérateurs concernés sont tenus d'investir dans le capital d'Intelsat. La part d'investissement allouée à un opérateur est calculée au prorata de son utilisation du segment spatial d'Intelsat.

La procédure permettant à un opérateur d'accéder directement à la capacité spatiale d'Intelsat comporte plusieurs étapes :

- L'opérateur doit être autorisé à établir et exploiter un réseau de télécommunications ouvert au public pour la fourniture de services satellites (licence L. 33-1). Sa demande d'autorisation indique que l'opérateur prévoit d'avoir recours à la capacité spatiale. La licence attribuée contient des dispositions spécifiques aux opérateurs de réseau par satellite, et en particulier :

“L'opérateur qui accède directement à la capacité spatiale d'Intelsat doit se conformer aux spécifications techniques et d'exploitation prévues dans l'Accord de service et les contrats individuels de location. En cas de nécessité, sur demande directe d'Intelsat ou par l'intermédiaire de l'Autorité de régulation des télécommunications, l'opérateur prend les mesures nécessaires, y compris, le cas échéant, la fermeture de la station en cause susceptible d'engendrer des brouillages ou des dommages à la capacité spatiale d'Intelsat”.

- La Partie française, représentée par le ministère des affaires étrangères, notifie à Intelsat l'autorisation d'accès direct délivrée par la France à l'opérateur.
- Intelsat analyse la capacité financière de l'opérateur qui est tenu d'investir dans le capital d'Intelsat.
- L'opérateur souhaitant accéder à la capacité spatiale signe un accord avec Intelsat indiquant notamment ses droits et obligations.

Les réseaux des opérateurs autorisés au titre de l'article L. 33-1 sont utilisés pour la fourniture au public de services de télécommunications. Lorsque les fournisseurs de services de télécommunications ne sont pas en même temps opérateurs de réseau (L. 33-1), ils recourent, si cela est nécessaire pour fournir leurs services, à des liaisons louées à d'autres opérateurs de réseaux autorisés (L. 33-1).

Parmi les services de télécommunications, le code des postes et télécommunications distingue le service téléphonique au public dont la fourniture au public est autorisée par la licence L. 34-1.

Lorsqu'un opérateur souhaite à la fois établir ses propres infrastructures de transmission et, au moyen de ce réseau, fournir le service téléphonique au public, il se voit délivrer une seule autorisation relevant des deux articles L. 33-1 et L. 34-1 conjointement. Ainsi les autorisations de réseaux et services de télécommunications instruites par l'Autorité pour le compte du ministre chargé des télécommunications se répartissent en trois catégories :

- ∄ la fourniture du service téléphonique au public sans établir et exploiter un réseau ouvert au public : licence L. 34-1 ;
- ∄ l'établissement et l'exploitation d'un réseau ouvert au public sans fournir de service téléphonique au public : licence L. 33-1 ;
- ∄ l'établissement et l'exploitation d'un réseau ouvert au public en vue de fournir un service téléphonique au public : licence L. 33-1 et L. 34-1.

B. Modalités et délais d'instruction

En application de la directive 97/13/CE relative aux licences¹⁹, les procédures d'instruction des demandes d'autorisation relevant des articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et télécommunications ont été précisées par un décret du 13 janvier 1999.²⁰

Les demandes d'autorisations au titre des articles L. 33-1 et L. 34-1 sont déposées ou adressées à l'Autorité de régulation des télécommunications. La liste des éléments à fournir dans le cadre d'une demande d'autorisation L. 33-1 et/ou L. 34-1 figure en annexe.

L'Autorité instruit les demandes complètes dans des délais fixés dans le décret du 13 janvier 1999, qui dépendent du type d'autorisation demandée (L. 34-1, L. 33-1 ou L. 33-1 et L. 34-1) :

- ∄ demande d'autorisation de fournir le service téléphonique au public (licence L. 34-1) : quatre semaines à compter de la réception du dossier de demande complet ;
- ∄ demande d'autorisation d'établir et d'exploiter un réseau ouvert au public (licence L. 33-1) : trois mois à compter de la réception du dossier de demande complet ;
- ∄ demande d'autorisation d'établir et d'exploiter un réseau ouvert au public et de fournir le service téléphonique au public (licence L. 33-1 et L. 34-1) : trois mois à compter de la réception du dossier de demande complet.

¹⁹ Directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, publiée au JOCE L 117/15 du 7 mai 1997.

²⁰ Décret n° 99-25 du 13 janvier 1999 relatif à l'instruction des demandes d'autorisation pour l'établissement et l'exploitation des réseaux de télécommunications ouverts au publics et pour la fourniture du service téléphonique au public, publié au JO du 15 janvier 1999, p. 738.

L'instruction donne lieu à une délibération de l'Autorité qui est transmise au ministre chargé des télécommunications. Cette décision se compose d'un rapport d'instruction accompagné soit d'un projet d'arrêté d'autorisation et de cahier des charges associé, soit d'un projet de courrier motivé expliquant les raisons de refus, dans le cas contraire.

A compter de la date de réception du dossier, le ministre dispose alors de deux semaines pour rendre sa décision dans les cas des licences L. 34-1, et d'un mois dans le cas des licences L. 33-1 ou L. 33-1 et L. 34-1.

Ces autorisations ne peuvent être refusées que dans la mesure requise par la sauvegarde de l'ordre public ou des besoins de la défense, par les contraintes techniques inhérentes à la disponibilité des fréquences, ou lorsque le demandeur n'a pas la capacité technique ou financière de faire face durablement aux obligations résultant des conditions d'exercice de son activité, ou a fait l'objet de sanctions prévues par la loi.

Les délais d'instruction moyens par l'Autorité sont regroupés dans le tableau ci-dessous. Il convient de rappeler que le délai d'instruction court à partir du moment où un dossier de demande est complet. En conséquence, les délais indiqués ne prennent pas en compte le temps nécessaire aux opérateurs pour préparer le dépôt d'un dossier de demande d'autorisation, ce qui, en pratique, est non négligeable (jusqu'à plusieurs mois).

Les délais pris en compte ci-dessous concernent, d'une part, les demandes déposées au cours de 1997, d'autre part, les demandes déposées au cours de 1998. Les licences mobiles ne sont pas prises en compte.

DÉLAIS D'INSTRUCTION MOYENS EN 1997 ET 1998

1997		1998	
Candidats à un E	108 jours		
L.33-1 ou L.33-1/L.34-1 (hormis les candidats à E)	97 jours	L.33-1 ou L.33-1/L.34-1	65 jours
L.34-1	4,9 semaines	L.34-1	5,2 semaines

DÉLAIS MOYENS D'INSTRUCTION DES DEMANDES D'AUTORISATION RELEVANT DES ARTICLES L.33-1 ET L.34-1 DU CODE DES POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

Type de demande d'autorisation	Délai d'instruction par l'ART fixé par le décret	1 ^{er} semestre 98	2 ^{ème} semestre 98
L.33-1/L.34-1 ou L.33-1	3 mois	73 jours (2,4 mois)	60 jours (2 mois)
L.34-1	4 semaines	69 jours (9,8 semaines)	29 jours (4,1 semaines)

L'analyse de ces statistiques montre qu'en 1998, les délais d'instruction par l'Autorité des demandes d'autorisation, c'est-à-dire le délai entre la date de réception par l'Autorité du dossier complet et la date de réception par le ministre chargé des télécommunications de la décision de l'Autorité et de ses annexes, respectent en moyenne les délais fixés dans le décret du 13 janvier 1999. Elle fait également apparaître d'importantes disparités des délais d'instruction entre les dossiers.

S'agissant des évolutions de ces délais, il apparaît notamment que :

- ∄ pour les demandes L.33-1, le délai d'instruction par l'Autorité a baissé entre 1997 et 1998 et respecte en moyenne le délai de trois mois fixé par le décret. En 1998, ce délai est respecté pour 89 % des demandes.
- ∄ pour les demandes L.34-1, le délai d'instruction par l'Autorité a légèrement augmenté entre 1997 et 1998. Le pourcentage de demandes qui sont traitées en moins de quatre semaines a toutefois augmenté (40% en 1997, 46% en 1998).

Les difficultés à respecter le délai des quatre semaines pour les demandes L. 34-1 s'expliquent principalement par deux raisons :

- ∄ La procédure d'instruction, identique à celle des demandes L. 33-1 pour lesquelles l'Autorité dispose de trois mois.
- ∄ Le nombre de licences toujours relativement élevé (début avril 1999, on compte 15 demandes d'autorisation L. 33-1, L. 34-1 ou L. 33-1 et L. 34-1 en cours d'instruction à l'Autorité, et 21 si l'on compte les demandes d'expérimentation de boucle locale radio et des opérateurs mobiles).

C. Contenu des cahiers des charges associés aux licences

Les cahiers des charges contiennent les obligations des opérateurs titulaires d'une licence. La loi énumère les différentes clauses correspondant à ces obligations. Parmi ces clauses, il faut distinguer les « clauses-types », fixées par un décret en Conseil d'Etat du 27 décembre 1996. Elles sont reprises à l'identique dans tous les cahiers des charges annexés aux autorisations et portent sur :

- ∄ les conditions de confidentialité et de neutralité au regard des messages transmis (clause c);
- ∄ les prescriptions exigées par la défense et la sécurité publiques (clause f) ;
- ∄ la contribution de l'exploitant à la recherche et à la formation en matière de télécommunications (clause g) ;
- ∄ la fourniture des informations nécessaires à la constitution et à la tenue de l'annuaire universel (clause k);
- ∄ les conditions nécessaires pour assurer l'équivalence de traitement des opérateurs internationaux (clause n) ;

∄ les obligations qui s'imposent à l'exploitant pour permettre à l'Autorité de régulation des télécommunications de contrôler le respect de son cahier des charges (clause p).

D'autres clauses, énumérées dans le décret, sont des clauses dites « conformes », au sens où elles doivent respecter un certain nombre de prescriptions ; ces clauses portent sur :

- ∄ l'utilisation des fréquences allouées et les redevances dues à ce titre (clause h) ;
- ∄ les conditions nécessaires pour assurer une concurrence loyale (clause m) ;
- ∄ l'égalité de traitement et l'information des utilisateurs (clause r).

S'agissant des clauses qui n'entrent pas dans l'une de ces deux catégories, l'Autorité est conduite à rédiger certaines d'entre elles en fonction de la nature du projet, notamment lorsqu'elles portent sur la nature et les caractéristique de la zone de couverture du réseau ou le calendrier de son déploiement (clause a). Elle s'attache cependant à rechercher une rédaction identique d'une autorisation à l'autre pour la plupart de ces clauses, qui portent sur :

- ∄ les conditions de permanence, de disponibilité et de qualité de service (clause b),
- ∄ les normes et spécifications (clause d),
- ∄ les prescriptions exigées par la protection de l'environnement et par les objectifs d'aménagement du territoire comportant, le cas échéant, les conditions d'occupation du domaine public (clause e),
- ∄ l'allocation des numéros et des blocs de numéros (clause i),
- ∄ les obligations au titre du service universel et au titre des services obligatoires (clause j),
- ∄ les droits et obligations en matière d'interconnexion (clause l),
- ∄ les conditions nécessaires pour assurer l'interopérabilité des services (clause o),
- ∄ les taxes dues en vertu des dispositions prévues par les lois de finances (clause q).

D. Les taxes

La délivrance d'une autorisation donne lieu au paiement de taxes par l'opérateur qui en est titulaire. Une partie des montants dus est forfaitaire et payable en une fois, à la délivrance de l'autorisation ; l'autre partie correspond à un versement annuel pendant la durée de l'autorisation. Le tableau suivant reprend les taxes fixées par la loi de finances pour 1998.

TAXES DUES PAR LES OPÉRATEURS AUTORISÉS
AU TITRE DES ARTICLES L.33-1 ET L.34-1 DU CODE DES POSTES ET TÉLÉCOMMUNICATIONS

En francs

Taxe	Article visé par l'autorisation	Zone de couverture > 5 régions	Zone de couverture < 5 régions	Zone de couverture < 1 régions	Zone de couverture < 1 département	Zone de couverture < 1 ville d'au plus 100 000 h

Taxe de constitution de dossier (forfaitaire et non remboursable due à la délivrance de l'autorisation)	L.33-1	1 750 000 F	500 000 F	250 000 F	100 000 F	50 000 F
	L.33-1 Satellite	250 000 F				
	L.33-1 + appel à candidature	La taxe est égale aux montants ci-dessus multipliés par deux				
	L.34-1	750 000 F	300 000 F	150 000 F	100 000 F	50 000 F
	L.34-1 par Satellite	250 000 F				
	L.33-1 + L.34-1	Lorsqu'un opérateur es autorisé en application des articles L.33-1 et L.34-1 la taxe est égale à la somme des taxes ci-dessus dues au titre du L.33-1 et L.34-1				
	Extension L.33-1 ou L.34-1	Montant zone de couverture modifiée moins Montant zone de couverture avant modification				
Taxe de contrôle et de gestion de l'autorisation (montant annuel) (due pendant toute la durée de l'autorisation au 1 ^{er} décembre de chaque année)	L.33-1	3 500 000 F	1 000 000 F	500 000 F	200 000 F	100 000 F
	L.34-1	1 500 000 F	600 000 F	300 000 F	200 000 F	100 000 F
	L.33-1 Satellite	500 000 F				
	L.34-1 par Satellite	500 000 F				
	L.33-1 + L.34-1	Lorsqu'un opérateur es autorisé en application des articles L.33-1 et L.34-1 la taxe est égale à la somme des taxes ci-dessus dues au titre du L.33-1 et L.34-1				

Le niveau des taxes des licences L. 33-1 et L. 34-1 fait parfois l'objet de critiques de la part des opérateurs.

L'Autorité a engagé une réflexion visant à proposer un certain nombre de réformes des taxes et redevances, aussi bien au regard de leur structure (montant relatif aux licences expérimentales et des opérateurs de réseau par satellite, zones géographiques des licences L. 34-1, par exemple) qu'au regard de leur objet (redevances pour services rendus).

E. Les licences délivrées et instruites entre début 1998 et début 1999

Après une année d'ouverture complète du marché français des télécommunication à la concurrence, le bilan des licences délivrées est le suivant. Au 31 décembre 1998, on dénombre 54 opérateurs autorisés.

- ∄ 6 opérateurs disposent d'une autorisation d'établir et d'exploiter un réseau ouvert au public sans fournir de service téléphonique au public (licence L. 33-1) ;
- ∄ 33 opérateurs disposent d'une autorisation d'établir et d'exploiter un réseau ouvert au public et de fournir le service téléphonique au public (licence L. 33-1 et L. 34-1) ;
- ∄ 15 opérateurs disposent d'une autorisation de fournir le service téléphonique au public (licence L. 34-1) ;

NOMBRE D'OPERATEURS AUTORISES
OU
AYANT DEPOSE UN DOSSIER DE DEMANDE D'AUTORISATION²¹
31/12/1998

autorisations (hors mobiles)	sociétés autorisées ou en cours d' autorisation L.33-1	sociétés autorisées ou en cours d' autorisation L.33-1 et L.34-1	sociétés autorisées ou en cours d' autorisation L.34-1	Nombre de sociétés autorisées ou en cours d' autorisation
publiées au JO ou signées (1)	6	33	15	54
transmises au ministre (2)	2	1	1	4
en cours d'instruction Total (3)	1	4	4	9
Total 1 + 2 + 3	9	38	20	67

²¹ Ne sont pas pris en compte les opérateurs mobiles

Les opérateurs autorisés au 31 décembre 1998.

OPÉRATEURS AUTORISÉS AU TITRE DE L'ARTICLE L.33-1 DU CODE DES P&T

Nom de la société	Date de signature par le ministre en charge des télécommunications	Publication au J.O.
Eurotunnel Développement	21/11/96 (ALT 1) 29/4/98	23/11/96 (ALT 1) 12/5/98
BT France	6/10/97 (ALT5)	24/10/97 (ALT5)
Hermès Europe Railtel	22/10/97 (ALT7) 25/08/98	19/11/97 (ALT7) 25/09/98
Telcité	16/4/98 (ALT6)	10/5/98 (ALT6)
NETs SA	06/10/1998	27/10/98
MCNSAT Service	16/12/1998	09/01/99

OPÉRATEURS AUTORISÉS AU TITRE DES ARTICLES L.33-1/L.34-1 DU CODE DES P&T

Nom de la société	Date de signature par le ministre en charge des télécommunications	Publication au J.O.
ADP	31/07/96 (LEX 1)	01/08/96 (LEX 1)
Colt Telecommunications	12/12/96 (ALT 3) 12/3/98	17/12/96 (ALT 3) 19/3/98
MFS-Worldcom	12/12/96 (ALT 4) 16/04/1998	17/12/96 (ALT 4) 10/5/98
Téléport de Marseille-Provence	27/12/96 (LEX 2)	07/01/97 (LEX 2)
KAPT	31/12/96 (LEX 5) 20/10/98 (L.34-1) 20/10/98 (modif LEX 5)	16/01/97 (LEX 5) 11/11/98 (L.34-1) 11/11/98 (modif LEX 5)
SEMProtel	26/05/97	01/06/97
Omicom	18/12/97	30/12/97
9 TelecomRéseau	18/12/97 30/12/97	29/6/98 10/7/98
TélécomDéveloppement	18/12/97	30/12/97
Siris	18/12/97	30/12/97
Cégétel Entreprises	11/3/98	19/3/98
Esprit Telecom	12/3/98 7/7/98	19/3/98 25/7/98
France Telecom	12/3/98	19/3/98
Tele2 France	16/4/98	10/5/98
Kertel (Rhodium)	16/4/98 29/6/98	10/5/98 9/7/98

Nom de la société	Date de signature par le ministre en charge des télécommunications	Publication au J.O.
BelgacomFrance	29/4/98 20/10/98	29/5/98 28/10/98
Infotel	29/4/98	29/5/98
RSL COM	12/5/98	30/5/98
Viatel	5/6/98	2/7/98
A Telecom	17/6/98	17/7/98
Mediaréseaux	17/6/98	4/7/98
Geolink	29/06/98	19/07/98
Teleglobe SAS	30/06/98	2/8/98
Uniglobe	08/07/1998	25/7/98
Cable & Wireless France	26/8/98	25/9/98
Telecontinent	16/9/98	6/10/98
Suez Lyonnaise Telecom	2/10/98	23/10/98
Estel	07/11/98	25/11/98
FCI Carrier Services	17/11/98	11/12/98
Unisource Carrier Services	17/11/98	13/12/98
Completel	17/11/98	13/12/98
Level 3 Communications	23/12/98	20/01/99
Phone System & Network	17/06/98	12/07/98

Les licences expérimentales de boucle locale radio ne sont pas citées.

OPÉRATEURS AUTORISÉS AU TITRE DE L'ARTICLE L.34-1 DU CODE DES P&T

Nom de la société	Date de signature par le ministre en charge des télécommunications	Publication au J.O.
Primus France	29/04/98	29/05/98
Prodosie	26/05/98	26/01/98
Western Telecom	17/06/98	09/07/98
First Telecom	17/06/98	09/07/98
AXS Telecom	17/06/98	09/07/98
LDI	17/06/98	09/07/98
WorldXChange	17/06/98	07/07/98
Teleglobe SAS	30/06/98	02/08/98
Golden Line Technology	07/07/98	31/07/98
Econophone	28/07/98	14/08/98
Interoute Communications	28/07/98	14/08/98

Nom de la société	Date de signature par le ministre en charge des télécommunications	Publication au J.O.
Graphnet	16/09/98	07/10/98
KDD France	23/09/98	22/10/98
Mobicom	19/10/98	17/11/98
One.Tel	17/11/98	13/12/98

F. Typologie des opérateurs selon l'origine des capitaux et le mode de financement

Au vu des demandes d'autorisation instruites par l'Autorité, plusieurs types d'opérateurs peuvent être identifiés :

- ∄ Les filiales d'opérateurs historiques étrangers : à titre d'exemple, on peut citer 9 Telecom, filiale de Telecom Italia, Siris, filiale d'Unisource, Belgacom France, filiale de l'opérateur historique belge, KDD France, filiale de l'opérateur historique japonais KDD, ...
- ∄ Les filiales de groupes anglo-saxons : ces groupes disposent généralement de l'expérience des marchés libéralisés des Etats Unis et du Royaume Uni où ils ont démarré leurs activités. On peut citer par exemple Colt, Worldcom-MFS, Esprit Telecom, RSL Com, ...
- ∄ Les opérateurs à capitaux français, des *start-up* ou des filiales de groupes français souhaitant se diversifier : par exemple, Omnicom, A Telecom, Kertel, Western Telecom, Prosodie, Phone Systems & Networks, KAPT, ...

Les opérateurs autorisés peuvent être classés comme suit :

	L.33-1/L.34-1	L.34-1	L.33-1
Filiales d'opérateurs historiques	Siris 9 TélécomRéseau Tele2 France BelgacomFrance Estel Unisource Carrier Services Teleglobe France	KDD	BT France
Sociétés à capitaux français	Telecom Suez Lyonnaise Telecom ADP Cégétel Entreprises Omnicom A Telecom Geolink Kertel SEMProtel Infotel Kapt	Prosodie Western Telecom Mobicom	Telcité Eurotunnel Telecom Nets MCNSat Services

Sociétés à capitaux étrangers	Colt Telecommunications MFS Communications Médianréseaux Completel Esprit Telecom Viatel RSLCom Level 3 Communications Uniglobe Telecontinent Cable & Wireless FCI Carrier Services	AXS Telecom First Telecom Primus France LCR Telecom LDI WorldXChange Econophone Interoute Communications Graphtel One.Tel Phone Systems & Network	Hermes Europe Railtel
-------------------------------	--	---	-----------------------

Les modes de financement varient avec le profil des opérateurs :

- € pour les opérateurs historiques étrangers : soutien de la maison mère ;
- € pour les groupes anglo-saxons : avances de la maison mère qui elle-même a recours aux places boursières anglo-saxonnes ;
- € pour les opérateurs français, ils sont de plus en plus nombreux à ouvrir leur capital au public : Omnicom, Western Telecom, Prosodie, ...

BILAN DES PLANS D'AFFAIRES DES OPERATEURS AUTORISES OU EN COURS D'AUTORISATION			
Prévision des opérateurs	Investissements prévisionnels sur 5 ans (en MF)	CA au bout de 5 ans (en MF)	Création d'emplois sur 5 ans
TOTAL L.33-1/L.34-1 avec E	16 217 moyenne : 2702	19 590 moyenne : 3265	4 559 moyenne : 760
TOTAL L.33-1/L.34-1 sans E	13 761 moyenne : 598	16 353 moyenne : 711	4 277 moyenne : 186
TOTAL L.34-1	1 443 moyenne : 80	12 803 moyenne : 711	531 moyenne : 30
TOTAL	31 421	48 746	9 367

Janvier 1999

Les opérateurs L. 34-1 se distinguent par leur plan d'affaires ambitieux et un fort retour sur investissement : en moyenne, un opérateur L. 34-1 prévoit d'atteindre un chiffre d'affaires équivalent à celui d'un opérateur L. 33-1 et L.34-1 alors que ce dernier investit 7 à 8 fois plus.

II. LES MOBILES

Les licences des principaux opérateurs mobiles ont été délivrées avant l'adoption de la loi du 26 juillet 1996. Le tableau ci-dessous établit la liste des autorisations accordées à des opérateurs mobiles, y compris les opérateurs de radiomessagerie et les opérateurs de services mobiles par satellite. Les date de modifications de certaines licences mobiles y figurent également.

Dans le domaine des mobiles, l'année 1998 a été marquée par l'attribution de nouvelles fréquences aux opérateurs et la publication par l'Autorité d'une enquête d'évaluation de la qualité de service des réseaux mobiles.

LICENCES MOBILES

Nom de la société	Intitulé de la licence	Date de signature par le ministre chargé des télécommunications (autorisation initiale ou modification)	Publication au J.O.
(TDF)	Operator	03/07/87	05/07/87
(TDF-RS)	Operator	13/11/87	14/11/87
(TSM)	Alphapage	13/11/87	14/11/87
(TDF-RS)	Operator	13/05/95	06/05/95
France TélécomMobiles	Alphapage + Eurosignal	28/03/94	12/04/94
Radiomessagerie		26/04/95	11/05/95
SFR	NMT	22/2/88	21/4/88
France Caraïbe Mobiles	AMPS	12/3/91	27/3/91
France Télécom	GSMF1	25/3/91 17/11/98	26/3/91 18/12/98
SFR	GSMF2	25/3/91 17/11/98	26/3/91 18/12/98
SAINT MARTIN MOBILES	SMM	4/7/91	26/7/91
France Télécom	Satellite Aircom	21/02/92	18/03/92
France TélécomMobiles Radiomessagerie	Ernes E1	26/11/93	17/12/93
Sté Française de Transmission de Données par Radio TDR	Ernes E2	26/11/93	17/12/93
Infomobile	Ernes E3	26/11/93 28/9/98	17/12/93 18/10/98
(CGE)	DECT	29/03/94	12/04/94
(CGRP)	DECT	20/02/96	28/02/96
SFR	DECT	23/09/97	03/10/97
Bouygues Télécom	DCS F3	8/12/94 17/11/98	4/1/95 18/12/98
France TelecomMobiles 1800	DCS R1	8/12/94	4/1/95

Nom de la société	Intitulé de la licence	Date de signature par le ministre chargé des télécommunications (autorisation initiale ou modification)	Publication au J.O.
SFR	DCS R2	8/12/94	4/1/95
Sté Réunionnais de Radiotéléphone	GSM DOM 1	23/2/95	30/3/95
France Câbles et Radio	TFTS	23/02/95	21/03/95
France Télécom	R2000	12/02/96	19/3/96
France Caraïbe Mobiles	GSM DOM 2	14/6/96 22/9/98	16/7/96 20/10/98
France Télécom	Radio-maritime	12/09/96	29/09/96
Saint-Martin Téléphone	DECT	19/10/98	17/11/98
Iridium(S-PCS)		28/10/98	10/11/98
TESAM(S-PCS)		17/11/98	11/12/98

Un nom entre parenthèses désigne le nom du titulaire de la licence décrite à la ligne correspondante.

A. Les nouvelles attributions de fréquences GSM 900 / 1800

L'Autorité a travaillé tout au long de l'année 1998 en concertation avec les trois opérateurs de téléphonie mobile, de manière à définir les conditions dans lesquelles ces acteurs pourraient bénéficier d'attributions de fréquences complémentaires, ces attributions étant rendues nécessaires par le fort développement du marché.

Le 22 avril, l'Autorité a rendu public un avis d'appel à commentaires présentant un schéma dans lequel chacun des trois opérateurs serait autorisé à devenir un opérateur bi-bandes GSM 900 / 1800.

A l'issue de la période de consultation - et compte tenu des contributions reçues qui dans l'ensemble ont conforté le schéma général proposé - l'Autorité a transmis au ministre chargé des télécommunications une proposition visant à modifier les licences des trois opérateurs mobiles.

Le ministre chargé des télécommunications a ainsi signé le 17 novembre 1998 des arrêtés modificatifs des trois licences. Outre le droit reconnu à chaque opérateur d'établir un réseau à la norme GSM 900 et 1800, les modifications ont concerné :

- ∓ les obligations de couverture, qui ont été portées à 90% de la population ;
- ∓ les obligations de qualité des services, qui ont été uniformisées ;
- ∓ l'introduction des clauses types et des clauses conformes prévues par le nouveau cadre réglementaire. A cet égard, la mise en conformité des licences a été pratiquement complète.

Suite à ces modifications, l'Autorité a procédé, le 24 novembre 1998, aux attributions de fréquences décrites dans l'avis d'appel à commentaires.

S'agissant de la bande GSM 900, ont été définies sur le territoire français quatre types de zones (très denses, denses, moyennement denses et peu denses) dans lesquelles la répartition des fréquences s'effectue de la manière suivante :

<i>MHz duplex</i>	01/01/1999			01/01/2001		
<i>zones</i>	FTM	SFR	BYT	FTM	SFR	BYT
peu denses	10	10	4,8	10	10	4,8
moyennement denses	11	11	2,8	10	10	4,8
denses	12,4	12,4	0	10	10	4,8
très denses	12,4	12,4	0	12,4	12,4	0

Concernant les fréquences GSM 1800, France Télécom Mobiles et SFR vont disposer de :

- € 5 MHz duplex à Paris entre le 1^{er} janvier 1999 et le 31 mars 1999 ;
- € 10,8 MHz duplex à Paris à partir du 1^{er} avril 1999 ;
- € 10 MHz duplex à Nice entre le 1^{er} octobre 1999 et le 31 mars 2000 ;
- € 10,8 MHz duplex à Nice à partir du 1^{er} avril 2000 ;
- € 7,4 MHz duplex à Toulouse, Lyon et Marseille à partir du 1^{er} juillet 2000 ;
- € 10,8 MHz duplex à Strasbourg et Lille à partir du 1^{er} juillet 2000.

En complément de ses 15 MHz duplex nationaux, Bouygues Télécom s'est vu attribuer :

- € 8,2 MHz duplex à Paris à partir du 1^{er} avril 1999 ;
- € 8,2 MHz duplex à Nice à partir du 1^{er} avril 2000 ;
- € 8,2 MHz duplex à Lille et Strasbourg à partir du 1^{er} juillet 2000 ;
- € 4,8 MHz duplex à Lyon, Marseille et Toulouse à partir du 1^{er} juillet 2000.

Les trois opérateurs disposeront ainsi de la même quantité de fréquences dans les sept principales agglomérations françaises.

B. L'enquête sur la qualité de service des réseaux de téléphonie mobile

Pour la deuxième année consécutive, l'Autorité a mené une enquête d'évaluation de la qualité de service des réseaux de téléphonie mobile en France. Elle a été réalisée par le Cabinet Directique et financée de manière conjointe par l'Autorité et les opérateurs mobiles. Son coût total s'est élevé à 1,2 MF HT, dont 167 000 F ont été financés par l'Autorité et 345 000 F par

chaque opérateur. Ses résultats ont été rendus publics en novembre 1998, à l'occasion du Sircom. La France est le seul pays européen procédant, sous l'égide du régulateur à ce type d'évaluation.

Cette enquête répond à un double objectif :

- € d'une part contrôler certaines dispositions du cahier des charges des autorisations ; les dispositions des licences des opérateurs GSM 900 et GSM 1800 prévoient qu'une enquête d'évaluation de la qualité est menée chaque année et que les opérateurs contribuent financièrement à sa réalisation. Les trois opérateurs mobiles sont par ailleurs soumis, depuis la modification de leur licence, le 17 novembre dernier à des obligations en termes de qualité de service.
- € d'autre part contribuer à la mission du régulateur en matière de restitution d'informations au marché. Cette enquête a également pour objet d'apprécier la qualité de service des réseaux de téléphonie mobile, telle qu'elle peut être perçue au quotidien par les clients des trois opérateurs.

Elle n'a pas en revanche vocation à évaluer l'étendue de la couverture des réseaux.

1. La définition et la méthodologie de l'enquête

a. La définition

L'Autorité a souhaité associer, dès mars 1998, les associations de consommateurs, les sociétés de commercialisation de services ainsi que les opérateurs à la définition de l'enquête de 1998. L'Autorité a ensuite défini la méthodologie de la campagne de mesures en concertation avec les trois opérateurs concernés par l'étude.

Il a ainsi été décidé que l'enquête porterait sur quatre types d'agglomérations ou d'axes routiers :

- € les très grandes agglomérations ;
- € les agglomérations de 50 000 à 400 000 habitants ;
- € les agglomérations de 20 000 à 50 000 habitants ;
- € enfin, les principaux axes routiers : autoroutes et nationales.

Les mesures ont été réparties entre différents types d'utilisation du téléphone mobile, parmi les plus courants :

- € en configuration « piéton », à l'intérieur et à l'extérieur des bâtiments ;
- € à bord de véhicules équipés ou non d'antenne extérieure.

La répartition des appels entre postes mobiles et fixes a été maintenue : 2/3 des appels pour le sens « mobile vers fixe » et 1/3 dans le sens « fixe vers mobile ». S’agissant enfin du terminal utilisé, le choix s’est porté sur un modèle répandu et offrant des conditions de mesure équitables pour les différents réseaux.

b. Les indicateurs retenus

€ **Le test du service de téléphonie mobile**

Afin de tenir compte des souhaits exprimés par la plupart des acteurs, de faciliter les comparaisons des performances des réseaux et d’inciter les opérateurs à améliorer encore ces performances, il a semblé souhaitable de retenir des indicateurs plus stricts que ceux retenus l’année précédente.

Dans ce contexte, des indicateurs nouveaux ont été introduits :

€ d’une part, les résultats rendent compte du taux de communications **réussies dès la première tentative** (et non plus dès la première ou dès la seconde comme l’an dernier) ;

€ d’autre part, la mesure de la qualité auditive des communications distingue désormais les communications de **qualité parfaite** (c’est à dire comparable au réseau filaire) et celles de **qualité correcte** (« parfaite » ou « acceptable »)

Indicateur	Définition
taux de communications réussies dès le premier essai	Une communication est considérée comme réussie si l’appel lancé par l’un des enquêteurs aboutit dès le premier essai et si la communication est maintenue 2 minutes sans coupure. Le taux est calculé sur la base du nombre total de mesures. Le complément à 100% est donc constitué du taux d’échecs après une tentative, plus le taux de coupures.
taux de communications de qualité auditive parfaite	Une communication est considérée comme parfaite si la qualité auditive perçue par les deux interlocuteurs est parfaite (comparable à la qualité des communications sur le réseau fixe).
taux de communications de qualité auditive acceptable	Une communication est considérée comme acceptable si la qualité auditive perçue par les deux interlocuteurs est perturbée légèrement sans toutefois gêner la conversation.
taux de communications de qualité auditive correcte	Il s’agit de la somme des deux indicateurs précédents. Une communication est considérée comme correcte si la qualité auditive perçue par les deux interlocuteurs est soit parfaite, soit acceptable.

≠ *Le test des services de messagerie vocale*

L'enquête a permis d'évaluer, pour la première fois, le fonctionnement des services de messagerie vocale. Une mesure était considérée comme réussie si les différentes étapes qui vont du dépôt du message par l'appelant jusqu'à sa notification puis sa consultation par l'appelé réussissaient

2. Le déroulement de l'enquête

L'enquête s'est déroulée sur 6 semaines, entre le 31 août et le 9 octobre 1998, pendant lesquelles plus de 21 000 appels ont été réalisés.

Sur les 10 agglomérations de plus de 400 000 habitants, 8 agglomérations ont été testées. Bordeaux et Toulouse n'étaient en effet pas couvertes par Bouygues Télécom le 1^{er} août 1998.

Sur la base d'un tirage au sort, 20 agglomérations entre 50 000 et 400 000 habitants (parmi les 79 couvertes par les 3 réseaux au 1^{er} août 1998) ont été testées, contre 30 pour la tranche 20 000 à 50 000 habitants (parmi les 88 agglomérations couvertes par les 3 réseaux au 1^{er} août 1998). Par ailleurs, 4 200 kilomètres ont été parcourus sur les axes routiers.

3. Les résultats

a. Un bon niveau général de la qualité de service

La qualité des services de téléphonie mobile dans notre pays est globalement bonne, voire dans certains cas, très bonne, y compris lorsque sont pris en compte des critères de qualité renforcés.

Par ailleurs, l'enquête a permis de vérifier que les services de messagerie vocale des trois opérateurs fonctionnaient de manière tout à fait satisfaisante.

Il convient toutefois de souligner que l'enquête n'a pas été élaborée dans l'optique de rendre compte de la qualité de service des réseaux dans les situations les plus défavorables : aux heures de pointes ou dans les zones très denses notamment. Elle a en effet été établie sur la base de mesures équiréparties sur la zone de couverture et sur la tranche horaire 8h-21h.

Dans ce contexte, les utilisateurs des services de téléphonie mobile peuvent être amenés à constater, dans leur vie quotidienne, une qualité de service inférieure à celle évaluée par l'enquête.

b. Comparaison avec les résultats de l'étude de 1997

Il a semblé intéressant de mener une comparaison entre les résultats des tests effectués en 1997 et ceux de l'année 1998. Pour cela, il a été nécessaire de prendre certaines précautions. A titre d'exemple, la comparaison a été établie sur la base des indicateurs retenus l'année précédente. Pour mémoire, ces indicateurs étaient :

- ∉ le taux de communications réussies après le premier ou le deuxième essai ;
- ∉ le taux de communications de qualité correcte (c'est à dire parfaite ou acceptable).

Cette comparaison fait apparaître, dans les plus grandes agglomérations et selon une évolution assez homogène pour les trois opérateurs, un moindre taux de réussite dans l'établissement des communications en 1998.

4. Perspectives d'évolution de l'enquête

Au cours des prochaines années, l'Autorité entend poursuivre son action d'information des consommateurs sur la qualité de service offerte par les réseaux de téléphonie mobile.

Comme les enquêtes menées jusqu'à présent ont fait ressortir la disponibilité satisfaisante du service, dans une lecture uniforme, indépendante de la taille de l'agglomération ou de l'axe routier considéré et que les trois réseaux en service sont désormais largement déployés sur tout le territoire métropolitain, il paraît souhaitable que les analyses à venir se rapprochent davantage des conditions les plus représentatives des habitudes des utilisateurs.

Dans cette perspective, l'Autorité envisage plusieurs évolutions :

- ∉ tout d'abord, une prise en compte plus large de la diversité du trafic des utilisateurs avec, notamment, l'introduction de tests « mobile à mobile » ;
- ∉ ensuite, une prise en compte des multiples formes d'utilisation, entre autres dans les différents types de transports terrestres ;
- ∉ enfin, une évaluation de la qualité de service des réseaux dans des conditions plus difficiles, dans les zones très denses ou aux heures de pointe notamment.

C. Les services de téléphonie mobile de proximité

1. Autorisation d'un réseau à la norme DECT²² à Saint-Martin (Guadeloupe)

Par arrêté du 19 octobre 1998, le secrétaire d'État à l'industrie a autorisé l'entreprise Saint-Martin Téléphone à établir et exploiter un réseau radioélectrique ouvert au public et à fournir au public un service téléphonique mobile de proximité.

²² DECT: Digital Enhanced Cordless Telecommunications (Télécommunications sans-fil numériques améliorées)

Cette autorisation faisait suite à une décision favorable de l'Autorité en date du 25 août 1998 relative à la demande d'autorisation présentée par l'entreprise Saint-Martin Téléphone.

Ce service est le premier service téléphonique mobile de proximité à la norme DECT autorisé en France, hors expérimentation. Cette technologie est particulièrement bien adaptée à la dimension de l'île de Saint-Martin (35 000 habitants) et aux conditions particulières de l'insularité. Le réseau, grâce à une infrastructure de faible coût (quelques millions de francs), permettra d'offrir une mobilité restreinte sur une partie notable de l'île. La continuité des communications sera assurée en déplacement (transfert intercellulaire) dans les zones denses, seul l'usage en déplacements rapides et entre zones de couverture non contiguës ne sera pas possible. Le service sera ouvert dans le courant de l'année 1999 à des abonnés résidentiels, ainsi qu'à des itinérants, par le truchement des hôtels et des marinas.

2. Arrêt du service de télépoint "Bi-Bop" à la norme CT-2

Le service "Bi-Bop" de France Télécom, ouvert expérimentalement à Strasbourg en novembre 1991, puis commercialement à Paris en avril 1993 a vu le nombre de ses abonnés culminer en janvier 1996 (95 000). Depuis cette date, le nombre des abonnés n'a cessé de décroître, à mesure de la montée en puissance du GSM. Le service a été arrêté le 30 septembre 1998 avec 28 510 abonnés.

En conséquence, à la demande de France Télécom, l'Autorité, par décision en date du 23 décembre 1998, a proposé au ministre chargé des télécommunications l'abrogation de l'arrêté du 27 novembre 1991.

Un seul service de télépoint à la norme CT-2 reste actuellement en activité en France : il est exploité par KAPT' Aquitaine, dans l'agglomération de Bordeaux.

D. Les systèmes par satellites

Les services de communications personnelles par satellites (S-PCS) fournissent des services mobiles "bande étroite", semblables à ceux proposés par les réseaux cellulaires de type GSM : téléphonie, télécopie, radiomessagerie, courrier électronique, transmission de données à bas débit (jusqu'à 9600 bits/s).

Les S-PCS entrent dans le champ des réseaux et des services ouverts au public; l'autorisation sur le territoire français nécessite donc la délivrance d'une licence individuelle par le Ministre chargé des télécommunications, après instruction du dossier par l'ART.

Cette licence est accordée à l'opérateur du système ou au représentant qu'il a mandaté pour la France. Elle est unique, c'est-à-dire qu'elle vaut autorisation pour l'ensemble des éléments nécessaires à l'exploitation du service :

- ∄ fourniture des services de télécommunications,
- ∄ utilisation d'une bande de fréquences,
- ∄ exploitation d'une station terrienne.

A l'échelle mondiale, les 3 premiers S-PCS à entrer en service commercial sont *Iridium*, opérationnel depuis novembre 1998, puis *Globalstar* et *ICO*, qui devraient apparaître sur le marché respectivement en 1999 et 2000.

En France, deux demandes d'autorisation ont été déposées à l'ART en 1997 par Iridium Italia (représentant en France du consortium Iridium) et par TE.SA.M. (représentant du consortium Globalstar).

Après consultation de la Commission Consultative des Radiocommunications, un avis d'appel à commentaires a été publié au Journal Officiel le 7 décembre 1997 afin de recueillir l'opinion de toutes les entités intéressées et de satisfaire aux obligations de transparence. Les contributions reçues ont conforté les choix méthodologiques proposées par l'Autorité, notamment l'inutilité de recourir à un appel à candidatures.

Les deux dossiers ont été transmis au ministre, avec avis favorable du Collège de l'Autorité, au printemps 1998. Les licences ont été délivrées à Iridium Italia et TE.SA.M. respectivement les 28 octobre et 17 novembre 1998.

Le système Iridium entrant en service commercial le 1er novembre, une décision attribuant la bande de fréquences 1621,35-1626,5 MHz à Iridium Italia a été prise par l'Autorité le 30 octobre 1998.

III. L'UMTS

L'Europe occupe aujourd'hui une position privilégiée dans l'industrie des mobiles grâce notamment au succès mondial du GSM²³. Ce système s'est imposé non seulement par les avancées technologiques dont il résulte, mais aussi grâce aux économies d'échelle réalisées par les industriels, dès les premières années d'introduction de ces systèmes en Europe.

Deux facteurs rendent toutefois inéluctable le passage à une nouvelle génération de systèmes mobiles :

- ∄ *la saturation annoncée des bandes utilisables par les systèmes de seconde génération*

²³ GSM: Global System for Mobile communication.

Dans les pays industrialisés, la pénétration des téléphones mobiles pourrait dépasser 50% d'ici à 2002 - 2005. La Finlande et la Suède ont d'ores et déjà franchi ce seuil.

∄ *l'évolution du marché vers les services multimédia*

Parallèlement, la « société de l'information » devient une réalité et le besoin du marché pour les services multimédia disponibles en situation de mobilité va en s'accroissant. D'ici quelques mois, les opérateurs GSM auront la possibilité de faire évoluer leur réseau (grâce notamment aux technologies par paquet et/ou par circuit GPRS et HSCSD²⁴) pour pouvoir fournir des services à plus haut débit, permettant notamment l'accès aux services Internet.

La prochaine génération de systèmes de communications mobiles, connue sous l'appellation « UMTS »²⁵ dans le cadre européen et « IMT 2000 » dans celui de l'Union Internationale des Télécommunications, résulte de cette double évolution.

Ces systèmes, qui seront introduits au début du siècle prochain dans la bande de fréquences 2 GHz réservée par la Conférence mondiale des radiocommunications de 1992 (1900 - 2025 MHz / 2110 - 2200 MHz), permettront l'apparition de nombreux services innovants grâce à l'essor des technologies à hauts débits.

Cette nouvelle génération de systèmes mobiles permettra donc d'acheminer non seulement la voix avec une qualité comparable à celle disponible sur les réseaux fixes, mais également des images et des données, rendant par exemple possible la consultation de pages Internet directement à partir d'un terminal mobile de taille réduite.

Les systèmes UMTS seront constitués d'une composante terrestre et d'une composante satellitaire.

A. Une mise en place harmonisée au plan européen à l'horizon 2002

L'Union européenne a adopté le 14 décembre 1998 une décision relative à l'introduction harmonisée des systèmes UMTS en Europe²⁶. Celle-ci prévoit un calendrier ambitieux articulé autour de deux étapes :

∄ avant le 1^{er} janvier 2000, les Etats membres doivent avoir mis en place un système d'autorisations ;

²⁴ Les modes « paquet » ou « circuit » sont deux techniques de commutation utilisées par les réseaux de télécommunications. La première est utilisée par les réseaux Internet (IP), la seconde par les réseaux téléphonique classique (RTC) : GPRS : General Packet Radio Services (technologie par paquet) et HSCSD : High Speed Circuit Switched Data (technologie par circuit).

²⁵ UMTS : Universal Mobile Telecommunications System

²⁶ Décision n°128/1999/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 décembre 1998 relative à l'introduction d'un système de communications mobiles et sans fil (UMTS) de troisième génération, JOCE L. 17 du 22 janvier 1999, p. 1.

∄ avant le 1^{er} janvier 2002, les Etats membres doivent avoir pris les mesures nécessaires pour permettre l'introduction coordonnée et progressive de l'UMTS sur leur territoire.

Dans ce contexte, il est nécessaire que l'année 1999 soit consacrée à la définition des modalités d'introduction de l'UMTS en France.

B. Le groupe de travail de la Commission consultative des radiocommunications

La Commission consultative des radiocommunications (CCR), placée sous la double tutelle du secrétariat d'Etat à l'industrie et de l'Autorité de régulation des télécommunications, a décidé, en janvier 1998, de constituer un groupe de travail (CCR/UMTS) chargé de mener une réflexion sur l'introduction de l'UMTS dans notre pays.

Ce groupe de travail, présidé par M. Philippe Dupuis, ancien président du Comité SMG²⁷ de l'ETSI, a remis son rapport à la CCR le 22 septembre 1998. Ce document contient un certain nombre de propositions sur les contours du cadre réglementaire à mettre en place en vue d'une introduction réussie de l'UMTS en France. Ces propositions aideront utilement les pouvoirs publics à préparer les conditions du passage à l'UMTS.

Les questions abordées dans ce rapport sont les suivantes :

- modalités et calendrier d'attribution des autorisations,
- ∄ disponibilité des fréquences,
- ∄ calendrier d'introduction favorable aux acteurs français,
- ∄ développement de services innovants,
- ∄ actions de préparation des expérimentations,
- ∄ articulation avec les réseaux GSM 900 et 1800 existants,
- ∄ articulation avec la convergence fixe-mobile.

Le rapport contient une liste très riche de recommandations. Les plus importantes peuvent être résumées de la manière suivante :

1. Calendrier d'attribution des autorisations

Le groupe CCR/UMTS a affirmé son attachement au respect par la France du calendrier d'introduction de l'UMTS prévu par la décision communautaire.

Le groupe a proposé, dans ce contexte, le calendrier prévisionnel suivant :

Date / période	
----------------	--

²⁷ SMG : Special Mobile Group, chargé de la normalisation des systèmes mobiles au sein de l'ETSI.

début 1999	Consultation publique sur l'introduction de l'UMTS en France
mai-juin 1999	Restitution des résultats de la consultation publique : Sur la base des résultats de la consultation, les pouvoirs publics apprécient notamment s'il y a lieu ou non de limiter le nombre d'autorisations UMTS.
second semestre 1999	Modalités et conditions d'attribution des autorisations : sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications, le ministre chargé des télécommunications publie les modalités et les conditions d'attribution des autorisations.
à déterminer	S'il y a lieu, appel à candidatures.
à déterminer	S'il y a lieu, procédure de sélection des candidats.
au plus tard au premier trimestre 2001	Attribution des autorisations UMTS et décisions d'attribution de fréquences

Le groupe a ainsi préconisé qu'une large consultation publique soit organisée début 1999 sur le schéma réglementaire à mettre en place pour l'introduction des systèmes UMTS dans notre pays. Celle-ci doit notamment permettre aux pouvoirs publics d'apprécier s'il y a lieu ou non de limiter le nombre d'autorisations UMTS.

Le groupe a recommandé que la procédure de sélection des opérateurs, dans le cas où elle s'avère nécessaire, n'exclue *a priori* aucun acteur du processus de sélection, lequel devra s'appuyer sur des critères objectifs, transparents et assurant l'égalité des chances des différents candidats.

Le groupe a enfin constaté la difficulté d'envisager une ouverture commerciale des réseaux UMTS avant le 1^{er} janvier 2002, compte tenu :

- ∄ de l'état actuel d'occupation du spectre et des moyens considérables à mettre en œuvre pour rendre le spectre nécessaire disponible ;
- ∄ des délais de disponibilité des équipements, liés notamment au calendrier de normalisation de l'UMTS.

2. Autorisations UMTS : nombre d'autorisations et portée géographique

Le groupe a proposé que chaque opérateur de réseau UMTS se voit attribuer au minimum 15 MHz duplex dans les bandes appariées et 5 MHz dans les bandes non appariées²⁸, ce qui, compte tenu des bandes de fréquences d'ores et déjà réservées à l'UMTS, permettrait l'attribution de quatre licences tout au plus.

Par ailleurs, le groupe CCR/UMTS a estimé que le choix d'autorisations nationales présentait moins de difficultés que celui d'autorisations régionales.

²⁸ Les bandes « appariées » sont les bandes 1920 - 1980 MHz / 2110 - 2170 MHz. Les bandes « non-appariées » sont les bandes 1900 - 1920 MHz et 2010 - 2025 MHz.

3. Libération des fréquences

Le groupe CCR/UMTS a estimé qu'en 2005, la quasi totalité des bandes de fréquences identifiées aujourd'hui pour les systèmes mobiles de deuxième et troisième générations devrait être disponible pour répondre aux besoins de l'ensemble du marché des mobiles.

4. Fourniture des services UMTS

Le groupe CCR/UMTS a invité les pouvoirs publics à clarifier le rôle des fournisseurs de services UMTS, le cas échéant pour leur conférer un régime de droits et obligations équilibrés, en fonction du type de service offert.

C. L'engagement d'une consultation publique sur l'introduction des systèmes UMTS en France

Répondant notamment à l'une des recommandations du rapport de la CCR/UMTS, l'Autorité a lancé, le 19 février 1999, une consultation publique sur l'introduction de l'UMTS en France.

Celle-ci permet notamment d'élargir le champ de la concertation et de permettre à chacun de préciser ses positions individuelles, afin d'approfondir les questions restées en suspens dans le cadre des travaux du groupe CCR/UMTS.

Cette consultation s'articule autour des deux points suivants :

∄ les enjeux de l'UMTS :

Sont ainsi abordés des thèmes tels que les enjeux technologiques présentés par l'UMTS, la nature des services susceptibles d'être proposés par cette technologie, le développement de ces services, le rôle des différents acteurs ainsi que la concurrence qui pourrait naître entre les opérateurs GSM et les opérateurs UMTS ;

∄ les conditions et modalités d'attribution des autorisations UMTS :

Des questions s'intéressent également au calendrier d'attribution des licences, à leur portée géographique, aux ressources disponibles en fréquences et à leur possible libération, au recensement des acteurs potentiellement intéressés, à la sélection des opérateurs et enfin aux relations entre opérateurs UMTS et GSM.

D. Le dégagement des fréquences UMTS

Les fréquences des bandes UMTS sont aujourd'hui utilisées, d'une part, par les Forces armées pour la partie basse de ces bandes (1900 - 2025 MHz) et, d'autre part, par France Télécom, pour le service fixe, dans la partie haute (2110 - 2170 MHz).

Dans le cadre institutionnel des relations entre affectataires, piloté par l'ANFr, l'Autorité joue un rôle moteur dans la définition des priorités de dégagement des fréquences, afin qu'une quantité suffisante de fréquences soit disponible pour l'introduction des systèmes UMTS en France.

Des discussions ont donc été engagées avec les Forces armées ; elles portent sur une bande de fréquences plus large, la bande 1,7 - 2,1 GHz. Dans ce cadre, l'Autorité s'efforce de définir un calendrier de dégagement des fréquences de la bande UMTS compatible avec les besoins en ressources de fréquences complémentaires des opérateurs de téléphonie mobile pour les années à venir dans la bande GSM 1800.

De même, des discussions ont été engagées avec France Télécom pour le dégagement de la bande 2,1 - 2,3 GHz selon des modalités cohérentes avec le dégagement de la bande 1,7 - 2,1 GHz.

IV. LA RADIOMESSAGERIE

La radiomessagerie permet à ses utilisateurs de recevoir sur un boîtier, messenger ou "pager", un indicatif d'appel (bip), ou des messages composés de chiffres (numériques) ou de chiffres et de lettres (alphanumériques). Le marché européen, dont la croissance depuis 1996 était essentiellement due à l'exceptionnel développement des ventes en France, connaît depuis janvier 1998 un très net fléchissement.

A. L'état du marché

Après une année 1997 très favorable (un million de nouveaux utilisateurs), la croissance de ce marché a marqué un très net fléchissement avec environ 408 000 nouveaux utilisateurs en 1998, moins qu'en 1997 et même qu'en 1996 (580 000). Le nombre total d'utilisateurs s'établit ainsi à 2 437 870 à la fin 1998. Cette situation affecte de façon similaire les trois opérateurs français, quelle que soit la norme utilisée.

Le marché de la radiomessagerie en France au 31 décembre 1998

Norme	Nom Commercial	Parc de clients (1)	CROISSANCE NETTE			
			mensuell e	%	6 derniers mois	%
FRANCE TELECOM						
• ERMES	Textnet	210	0	0,0%	-30	-13%
• POCSAG	Tatoo, Tatoo+texte	1 636 710	39 470	2,5%	126 040	8%
	Alphapage Bip, Num, Text					
	Bip+	40 620	-670	-1,6%	-4 630	-10%
• RDS	Alphapage Num +, Text +	16 980	-2 470	-12,7%	-6 750	-28%
TOTAL		1 694 520	36 330	2,2%	114 630	7%
CEGETEL						
• ERMES	Tam Tam (2)	520 590	0	0,0%	18 890	4%
BOUYGUES						
• ERMES-FLEX	Kobby (3)	222 760	5 490	2,5%	21 830	11%
TOTAL GENERAL		2 437 870	41 820	1,7%	155 350	7%
Taux de Pénétration	4,2%					

Toutefois, déjà fragilisée par l'attentisme des opérateurs européens vis à vis de la norme ERMES et le non engagement de France Télécom Mobiles Radiomessagerie (FTMR) envers cette norme, la position des deux opérateurs français qui se sont engagés dans le déploiement commercial d'un réseau ERMES est devenue critique. Chacun d'eux a apporté la réponse qui lui a semblé la plus adéquate dans cette situation :

∄ La Société Française de Transmission de Données par Radio (TDR), avec plus de 520 000 utilisateurs, a cessé de prendre de nouveaux clients *Tam Tam* depuis le 1er novembre 1998, estimant que la viabilité du marché était trop incertaine.

∄ L'autorisation d'Infomobile a été modifiée à sa demande le 25 septembre 1998 par arrêté du secrétaire d'État à l'industrie, sur proposition de l'Autorité. Il lui est désormais possible d'utiliser toute spécification technique offrant une efficacité spectrale au moins égale à celle d'ERMES. Infomobile a choisi d'utiliser simultanément les normes FLEX™ et ERMES pour offrir son service de radiomessagerie. Ses ventes ont amorcé un léger redressement en décembre.

FTMR a également subi le fléchissement de la croissance du marché en 1998. Ses ventes ont chuté tout au long de l'année, pour se redresser en décembre. Au total, la filiale de France Télécom compte 1 694 520 utilisateurs à la fin de 1998.

B. Le marché de la radiomessagerie à la recherche d'un second souffle

Le très fort développement du marché de la radiomessagerie durant les années 1996 et 1997 était essentiellement dû à la vente de services sans abonnement (Tam-Tam, Tadoo, partiellement Kobby) qui avaient séduit une clientèle jeune répondant à l'appel de coûteuses campagnes de publicité. Toutefois, les revenus de ces services, provenant exclusivement du trafic engendré par les envois de messages, se sont révélés extrêmement faibles, mettant en cause la rentabilité même de l'offre.

Parallèlement, les coûts réduits d'accès à la radiotéléphonie, obtenus grâce à une politique de subventionnement des terminaux, et l'orientation de cette offre vers des tranches de plus en plus jeunes de la population font que le marché de la radiomessagerie, qui a profité, dans un premier temps, de la généralisation de l'usage des mobiles, en subit maintenant la concurrence directe.

Ces constats contraignent les opérateurs de radiomessagerie à rechercher à diminuer les coûts d'exploitation des réseaux et les coûts d'acquisition des nouveaux abonnés, et à proposer des solutions techniques et commerciales mieux à même de rendre attrayants les services de radiomessagerie :

- ∄ **Changement de norme technique** : C'est la solution choisie par Infomobile, qui a retenu la norme Flex.
- ∄ **Voie de retour** : Cette solution technique, à l'étude à l'ETSI²⁹ ainsi qu'au comité radio de la CEPT³⁰, pourrait permettre à la radiomessagerie d'offrir des services plus complets et plus sûrs.
- ∄ **Reciblage de la clientèle** : La clientèle professionnelle semble mieux à même que le grand public de percevoir l'intérêt économique de la radiomessagerie par rapport au radiotéléphone.
- ∄ **Services à valeur ajoutée** : Le simple transfert de message offert par la radiomessagerie ne répond pas à toutes les attentes d'une clientèle professionnelle exigeante. Aux services à valeur ajoutée existants (cours de la Bourse, services d'information ciblés, ...), il faut imaginer des services qui répondront à des besoins très diversifiés : transmission automatique d'alarmes, téléaction (télécommandes de pompes, d'interrupteurs haute et moyenne tension, inhibition de véhicules volés), téléchargement de fichiers, téléaffichage.

Comme elle s'y était engagée, l'Autorité a commandé une étude sur les perspectives du marché de la radiomessagerie. Les résultats de cette étude devraient éclairer les décisions qui

²⁹ ETSI : Institut européen des normes de télécommunications.

³⁰ CEPT : Conférence européenne des postes et télécommunications.

seront à prendre par les pouvoirs publics, afin de permettre aux acteurs de ce marché de poursuivre leur activité dans un contexte difficile.

V. LA BOUCLE LOCALE RADIO

L'Autorité a engagé le processus d'introduction de la boucle locale radio en France, en lançant, à la demande des acteurs, une phase d'expérimentations de ces systèmes par décision du 8 avril 1998³¹. Ces expérimentations doivent permettre à tous les acteurs intéressés, opérateurs ou industriels, de tester les solutions point à multipoint fonctionnant dans les bandes 3,4-3,6 GHz et 27,5-29,5 GHz.

Cette phase préparatoire et transitoire, prévue d'abord jusqu'au 31 mars 1999, a été prolongée par l'Autorité jusqu'au 31 décembre 1999, par décision du 4 décembre 1998³². Les acteurs avaient en effet indiqué que l'engagement effectif des tests nécessitait des délais supplémentaires, liés notamment à certaines difficultés apparues dans la disponibilité industrielle des matériels, et avaient demandé un allongement de la période expérimentale. Toutefois, afin de garantir une durée effective de tests suffisamment longue pour que les enseignements puissent en être complètement tirés, la date limite de dépôt des demandes a été fixée au 31 janvier 1999.

Dans ce cadre, l'Autorité a effectué 12 attributions de fréquences dans les bandes 3,4-3,6 GHz et 27,5-29,5 GHz (cf. tableau ci-dessous). Elle a également instruit plusieurs demandes d'autorisations temporaires qui ont été délivrées aux acteurs non titulaires de licences pour leur permettre d'établir des réseaux expérimentaux ouverts au public.

Les expérimentations sont réparties dans toute la France, hors de la zone de Paris et sa petite couronne exclue de la phase expérimentale. Les opérateurs concernés établissent des réseaux expérimentaux leur permettant de raccorder directement des abonnés par voie radio, en remplacement des technologies filaires traditionnelles, et de tester sur ces réseaux pilotes la fourniture de services de télécommunications, dont la téléphonie et l'accès à internet.

Le déroulement des expérimentations confirme l'intérêt des acteurs pour le déploiement de boucles locales radio, qui constituent des alternatives attractives aux technologies filaires. La plupart des opérateurs majeurs de télécommunications sur le marché français se sont engagés pour conduire un ou plusieurs tests. Des sociétés de taille plus modeste se sont également lancées.

L'Autorité prépare actuellement, en s'appuyant sur les premiers résultats des expérimentations, le schéma définitif d'un appel public à candidatures, qui permettra de

³¹ décision n° 98-242 en date du 8 avril 1998 relative aux conditions d'attribution de fréquences radioélectriques dans les bandes 3,4-3,6 GHz et 27,5-29,5 GHz pour des expérimentations de systèmes point à multipoint de boucle locale radio, publiée au J.O. du 29 avril 1998, p. 6545. Rectificatif, publié au J.O. du 4 juillet 1998, p.10266.

³² décision n° 98-1010 en date du 4 décembre 1998 relative à la prolongation des expérimentations de systèmes point à multipoint de boucle locale radio dans les bandes 3,4-3,6 GHz et 27,5-29,5 GHz, publiée au J.O. du 9 janvier 1999, p. 473.

sélectionner les opérateurs qui seront retenus pour mettre en place ces solutions de façon durable. Ce schéma sera proposé au cours du deuxième semestre 1999 par l'Autorité au ministre chargé des télécommunications qui le publiera, conformément aux dispositions de l'article L. 33-1 (V) du code des postes et télécommunications. Les licences pourraient ainsi être délivrées avant l'été 2000, après instruction par l'Autorité des dossiers des candidats.

Les expérimentations de boucle locale radio autorisées au 27 janvier 1999

<i>Société</i>	<i>Ville</i>	<i>Bande de fréquences</i>
France Télécom	Rennes	27,5-29,5 GHz
Cégétel Entreprises	Nantes	3,4-3,6 GHz
Cégétel Entreprises	Lyon	27,5-29,5 GHz
Cégétel Entreprises	Lille	27,5-29,5 GHz
9 Télécom Réseau	La Roche Sur Yon	3,4-3,6 GHz
9 Télécom Réseau	Vélizy (2 expérimentations)	27,5-29,5 GHz
Tele 2	Grenoble	3,4-3,6 GHz
Siris	Nantes	3,4-3,6 GHz
Médiaréseaux Marne	Bussy Saint Georges	3,4-3,6 GHz
Infotel	Fort de France	3,4-3,6 GHz
FirstMark Communications France	Lyon	27,5-29,5 GHz
Sagem	Cergy Saint Christophe	3,4-3,6 GHz

VI. LES RÉSEAUX INDÉPENDANTS ET LES INSTALLATIONS RADIOÉLECTRIQUES

Le code des postes et télécommunications définit les réseaux indépendants comme des réseaux réservés à un usage privé ou partagé, par opposition aux réseaux ouverts au public. La loi du 26 juillet 1996 a confié l'instruction et la délivrance des autorisations de réseaux indépendants à l'Autorité. Cette activité d'instruction et de délivrance des autorisations s'accompagne, pour les réseaux utilisant des fréquences hertziennes, de l'attribution des fréquences correspondantes dans les bandes identifiées et réservées pour le fonctionnement de ces réseaux.

A. Les autorisations de réseaux délivrées sur la base de l'article L. 33-2

En 1998, l'Autorité a adopté 214 décisions concernant les réseaux indépendants, dont 120 relatives aux autorisations et 94 concernant des attributions de fréquences associées à des autorisations de réseaux indépendants utilisant des ressources en fréquences.

Les autorisations de réseaux indépendants

type de réseaux indépendants (RI)		nombre de décisions ART en 1998 ³³	nombre de décisions d'attributions de fréquences associées	recettes induites en 1998 par les RI (taxes et redevances) en milliers de francs	parc de RI autorisés
RI non radio	RI filaire	21		T = 600	410
RI par satellite	VSAT	8 dont 4 abrogations		T = 115 R = 1039	41
	SNG	27		T = 1040	58
	mobile par satellite	0		R = 100	1
RI-PMR ³⁴	avec tarification forfaitaire	3RPC = 6 (6 modifs) GU = 4 RPN = 1	32	T = 21 R = 48 140	3RPC = 3 RPN = 1 LOC = 1 GU = 9

³³ décisions d'autorisation, de modifications et d'abrogation de réseaux indépendants

³⁴ S'agissant des réseaux PMR, les acronymes suivants sont explicités :

3RP = réseaux radioélectriques à ressources partagées ;

3RPC = réseaux commerciaux mettant en oeuvre la technologie 3RP ;

	autre réseau PMR	2RC = 9 3R2P = 13	15	T = 39,5	90
RI du service fixe	faisceau hertzien indépendant	32	47	T = 27,5 R = 2 620	201
	Total 1998	121	94	T = 1 843 R = 51 908	815 ³⁵
	Rappel total pour 1997	101	58		794

1. Les réseaux indépendants filaires

Les réseaux indépendants filaires sont soumis à autorisation dès lors que le réseau a une longueur de plus de 1000 mètres. Sur les 21 décisions prises par l'Autorité en 1998, 13 correspondent à des créations de réseaux, une au renouvellement d'une autorisation, 6 sont des modifications, et la dernière une abrogation d'un réseau requalifié en réseau ouvert au public. De nombreuses demandes d'autorisations ou de modifications concernent des réseaux exploités par des collectivités territoriales (9 décisions). Quelques demandes concernent la modification de réseaux filaires ou de composés de réseaux faisceaux hertziens en réseaux mixtes (filaire + faisceau hertzien) afin de bénéficier d'une sécurisation réciproque des réseaux.

L'implication des collectivités territoriales pour répondre à leurs besoins propres, à ceux des organismes du secteur de l'enseignement supérieur et de la recherche ou, plus largement, à la prise en compte de leur rôle en matière d'aménagement du territoire ont conduit l'Autorité à poursuivre en 1998 la réflexion engagée en 1997 sur la place des collectivités territoriales dans le secteur des télécommunications. Cette démarche a été ponctuée de nombreux échanges avec les acteurs concernés, notamment à l'occasion de rencontres avec les responsables territoriaux.

Des réunions ont ainsi été organisées avec des représentants des villes de Besançon, Dijon, Orléans, Brest, Caen, Angers, du Conseil général du Calvados, du Conseil régional de Bretagne, du District de Castres Mazamet, des Communautés urbaines du Grand Lyon et du Grand Nancy, des universités Nancy 1, Claude Bernard de Lyon 1, Louis Pasteur de Strasbourg, du Port autonome de Marseille, de la société d'autoroutes Cofiroute. La réflexion

RPN = réseau de radiocommunications mobiles professionnelles numériques ;

LOC = service de radiolocalisation terrestre (cf rapport public d'activité pour 1997) ;

GU = réseaux PMR de grand utilisateur fonctionnant sur des fréquences exclusives et à ce titre bénéficiant d'une tarification forfaitaire ;

2RC = réseaux à usage partagé à relais commun ;

3R2P = réseaux exploités pour les besoins propres de l'utilisateur mettant en oeuvre la technologie 3RP ;

³⁵ hors des 42000 réseaux radio mobiles professionnels (PMR) autorisés par des autorisations de simple utilisation de fréquences et qui contribuent annuellement pour près de 250 MF aux recettes de l'Etat

sur les besoins propres des collectivités en matière de télécommunications se poursuit en 1999.

Parallèlement, l'Autorité a demandé à un cabinet extérieur de réaliser une étude dont l'objet était d'établir une comparaison européenne des concepts de réseau indépendant et de réseau ouvert au public, ainsi que des critères permettant de les distinguer. L'Autorité prévoit de rendre publique la synthèse de cette étude qui a été l'occasion d'approfondir la notion de Groupe fermé d'utilisateurs (GFU) et de dresser un panorama des possibilités d'interventions offertes aux collectivités territoriales en matière de télécommunications dans les différents pays de l'Union européenne.

L'Autorité a par ailleurs pu constater que, s'agissant des réseaux indépendants filaires, la notion de réseau multi-GFU ne paraît pas adaptée aux demandes des utilisateurs, car elle exclut les communications entre les divers GFU via le réseau indépendant. Ainsi, les besoins exprimés par les utilisateurs correspondent en général à deux catégories d'autorisations : soit ils s'inscrivent dans le cadre d'un réseau indépendant à l'usage d'un seul GFU, dès lors qu'il est bien caractérisé et répond à la définition établie par l'Autorité ; soit ils peuvent être satisfaits par un service de réseau privé virtuel dans le cadre d'une offre de réseau ouvert au public (cf. deuxième partie, chapitre 4), sans être alors soumis à une autorisation de réseau indépendant.

2. Les réseaux radioélectriques indépendants du service fixe

L'Autorité a adopté en 1998 trente deux décisions relatives à des autorisations de réseaux radioélectriques indépendants du service fixe. Sur l'ensemble de ces décisions, on compte 20 décisions d'autorisation, 11 décisions de modification et une décisions d'abrogation.

S'agissant des bandes de fréquences utilisées, il faut remarquer que la majorité des liaisons FH autorisées pour des réseaux indépendants sont des liaisons à 23 GHz (305 liaisons), viennent ensuite les liaisons dans la bande des 23,5-23,6 GHz (118 liaisons unidirectionnelles) et dans la bande des 38 GHz (116 liaisons), alors que 68 liaisons sont autorisées dans la bande des 1,5 GHz et 22 dans la bande des 13 GHz.

L'Autorité a par ailleurs défini en 1998 les conditions techniques et d'exploitation générales de la bande 24,5-26,5 GHz pour des liaisons point à point du service fixe.³⁶

3. Les réseaux radio mobiles professionnels (PMR)

³⁶ Décision n° 98-283 en date du 30 avril 1998 fixant les conditions techniques et d'exploitation générales de la bande de fréquences 24,5-26,5 GHz pour les liaisons de transmission point à point du service fixe, homologuée par arrêté du 7 juillet 1998, publiée au J.O. du 11 juillet 1998, p.10761.

Dans le domaine de la PMR l'année 1998 a été marquée par deux événements :

- ∄ le choix de Régiocom pour exploiter un réseau national de radiocommunications mobiles professionnelles numériques (RPN) fonctionnant à la norme Tetra ;
- ∄ l'édiction de règles relatives aux conditions d'autorisation des réseaux PMR.

a. Les radiocommunications mobiles professionnelles numériques (RPN)

A la suite de l'appel à candidatures lancé en 1997, l'Autorité a sélectionné la société Régiocom (aujourd'hui DolphinTelecom) comme exploitant d'un réseau national RPN, le candidat ayant présenté un projet de réseau fonctionnant à la norme européenne Tetra.³⁷

Les candidatures d'ADP/SERTA et de la RATP n'ont pu être retenues car, portant sur des réseaux régionaux, elles ne répondaient pas au cadre de l'appel à candidatures. Le compte-rendu de la sélection établi à l'issue de la procédure d'analyse des dossiers de candidatures est disponible sur le site Internet de l'Autorité.

Le déploiement du réseau devrait permettre de couvrir 90% de la population en trois ans à compter de la date d'autorisation. Le projet prévoit, dans un premier temps, la couverture de l'Ile-de-France, ainsi que des agglomérations de Lille, Strasbourg, Lyon, Marseille et Montpellier, Toulouse, Bordeaux, Nantes, Rennes et Brest. La couverture sera ensuite densifiée principalement sur les quarts Nord-Ouest et Sud-Est, puis sur les quarts Sud-Ouest et Nord-Est.

Ce réseau devrait ouvrir ses activités commerciales au dernier trimestre 1999. Il permettra de fournir à des groupes fermés d'utilisateurs des services de communications mobiles numériques offrant des performances mieux adaptées aux besoins des utilisateurs concernés que les réseaux mobiles ouverts au public. Cette offre de service vise en particulier le marché des entreprises qui ont des besoins importants en communications mobiles internes, comme, par exemple les sociétés de transport.

L'introduction des radiocommunications mobiles professionnelles numériques (RPN) en France enrichira ainsi l'offre des réseaux radio mobiles professionnels en répondant aux besoins des utilisateurs, et notamment des entreprises. La décision prise doit également permettre d'inscrire notre pays dans un marché européen dynamique pour les radiocommunications professionnelles.

³⁷ décision n° 98-377 en date du 3 juin 1998 autorisant la société Régiocom à établir et à exploiter un réseau radioélectrique indépendant à usage partagé mettant en oeuvre sur le territoire métropolitain un système de radiocommunications mobiles professionnelles numériques, publiée au J.O. du 2 août 1998, p. 11900.

Parallèlement à l'attribution d'une autorisation nationale, des réseaux RPN fonctionnant en technologie numérique sur la base des systèmes Tetra ou Tetrapol devraient venir compléter l'offre des réseaux en technologie analogique existant actuellement.

Le développement de ces réseaux RPN, qui répondent aux besoins propres des utilisateurs (RPNP), conforte le principe d'une complémentarité d'un réseaux national et de réseaux régionaux ou locaux, réservés à un usage privé. Il conduit par ailleurs à une planification particulière des bandes de fréquences attribuées aux réseaux radio mobiles professionnels, notamment pour tenir compte des différences de besoins en fréquences des réseaux numériques à la norme Tétra d'une part (canalisation à 25 kHz) et des réseaux numériques à la norme Tétrapol et analogiques d'autre part (canalisation à 12,5 kHz).

b. Les réseaux mettant en œuvre la technologie 3RP pour les besoins propres de l'utilisateur (3R2P)

Sur les 13 décisions adoptées en 1998 pour ce type de réseau, deux ont porté sur des autorisations de réseaux temporaires dans le cadre de la Coupe du Monde de football, une a porté sur la création d'un réseau à usage partagé, une autre a autorisé la modification d'un réseau à usage privé et neuf décisions ont autorisé la création de réseaux à usage privé.

c. Les réseaux mettant en œuvre la technologie 3RP pour des besoins commerciaux (3RPC)

Au cours de l'année 1998, les 2 réseaux 3RP commerciaux de S3RP, filiale du groupe Bouygues, et les 13 réseaux de la Sogera, filiale de France Télécom, ont été repris par la société Régiocom. Celle-ci a par ailleurs regroupé l'ensemble de ces réseaux 3RP avec ses 9 réseaux régionaux déjà autorisés. Ce regroupement des réseaux commerciaux 3RP régionaux en une seule entité a fait l'objet d'une autorisation délivrée par l'Autorité.³⁸ A la suite de ces mouvements, trois réseaux 3RP commerciaux sont aujourd'hui autorisés : le réseau Régiocom, le réseau aéroportuaire de la SERTA et le réseau de la société Cinq sur Cinq sur les zones de la Guadeloupe de la Martinique et de la Guyane, l'ouverture commerciale de ce réseau restant toujours en attente.

d. Les Grands Utilisateurs (GU)

Sur quatre décisions s'adressant aux Grands Utilisateurs en 1998, deux portaient sur l'exploitation de nouveaux réseaux respectivement par la Ville de Paris et la Société nouvelle de groupement de taxis - SNGT (taxis G7); les deux dernières portaient sur l'abrogation de

³⁸ décision n°98-1022 en date du 10 décembre 1998 portant attribution de ressources en fréquences à la société RégiocomSA pour son réseau radioélectrique indépendant à ressources partagées (3RP) à usage partagé sur le territoire métropolitain à l'exception de la région Poitou-Charentes, publiée au J.O. du 12 février 1999 p. 2277.

l'autorisation du GIE des SACV à Cergy-Pontoise et la modification d'un des réseaux de la RATP.

D'autres demandes sont en cours d'instruction. Elles émanent d'acteurs qui souhaitent se voir attribuer des fréquences exclusives pour des réseaux de sécurité ou de secours sur des fréquences ART ou d'autres affectataires. Dès lors qu'il s'agit de réseaux fonctionnant avec des fréquences exclusives, c'est-à-dire non partagées avec d'autres utilisateurs, les autorisations correspondantes, prises en application de l'article L. 33-2, sont soumises aux dispositions de l'article 3bis du décret du 3 février 1993 modifié qui établit le principe d'une tarification forfaitaire pour les redevances annuelles de mise à disposition de fréquences et de gestion.

e. Le programme d'action pour la PMR

L'année 1998 a été l'occasion pour l'Autorité d'élaborer de nouvelles règles concernant les conditions d'autorisation des réseaux radio mobiles professionnels (PMR). Ces orientations viennent compléter l'introduction des radiocommunications mobiles professionnelles numériques (RPN) et l'ouverture des radiocommunications professionnelles simplifiées (RPS), initiatives prises par l'Autorité pour permettre aux utilisateurs de disposer d'un choix adapté répondant aux besoins de radiocommunications mobiles professionnelles.

Les règles établies par l'Autorité concernant les réseaux PMR³⁹ constituent un élément de réponse aux préoccupations des acteurs qui souhaitent promouvoir une activité dont le taux de pénétration (ramené à la population active) reste modeste en France (2,4 %) laissant ainsi des perspectives de développement au regard du taux de pénétration en Allemagne ou au Royaume-Uni (3,3 %).

Ce développement paraît en effet lié à l'ajustement des dispositions en vigueur sur les quatre points qui ont fait l'objet d'une concertation au sein du groupe de travail chargé des radiocommunications professionnelles (GTR) au sein de la Commission consultative des radiocommunications (CCR) :

- ∄ les conditions d'autorisation,
- ∄ les attributions de fréquences,
- ∄ les modalités de contrôle des autorisations et
- ∄ la tarification applicables aux réseaux radio mobiles professionnels.

S'agissant des conditions d'autorisation l'Autorité a fixé, dans sa décision, des règles plus souples pour la gestion des autorisations et a déterminé une nouvelle catégorie de réseaux PMR, dénommés RPX, qui doit permettre de mieux répondre aux besoins des utilisateurs et

³⁹ décision n° 98-909 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 17 novembre 1998 précisant les règles concernant les conditions d'établissement et d'exploitation des réseaux radioélectriques indépendants du service mobile terrestre, homologuée par arrêté du 24 décembre 1998, publiée au J.O. du 12 février 1999, p. 2275.

d'optimiser le spectre des fréquences radioélectriques en autorisant des installateurs admis et des loueurs à établir et à exploiter des réseaux à couverture locale à usage partagé.

Cette nouvelle réglementation se traduit également par des mesures de simplification administratives, et notamment par la suppression des attestations de licences et la suppression des déclarations d'installation, qui, antérieurement, constituaient un préalable à la délivrance de l'autorisation.

Par ailleurs, la durée des autorisations est portée de 1 à 5 ans pour les titulaires d'autorisation de simple utilisation de fréquences, elle est de 10 ou 15 ans, suivant le cas, pour les autres types de réseaux radio mobiles professionnels.

S'agissant des ressources en fréquences et en vue de donner une meilleure visibilité aux utilisateurs et aux fournisseurs, la planification des sous-bandes de fréquences identifiées pour les réseaux PMR a été revue en tenant compte des besoins liés à l'introduction des réseaux RPX et de la technologie numérique (réseaux Tetra ou Tetrapol). Concrètement, les difficultés rencontrées pour attribuer des fréquences aux réseaux PMR doivent se résoudre avec la rétrocession, par les opérateurs mobiles, des bandes de fréquences attribuées aux réseaux analogiques de radiotéléphonie publique⁴⁰ fonctionnant en UHF (bande 400 MHz) et les perspectives offertes par la libération de canaux en VHF (bande 150 MHz) par ces mêmes réseaux.

Parallèlement, un grand utilisateur de réseau PMR, la SNCF, va commencer à déployer des moyens autres qu'expérimentaux pour le développement d'un réseau de téléphonie mobile interne, avec l'arrivée de la technologie GSM-R (R pour *Railway*) pour laquelle une bande a été identifiée au niveau européen. Cependant, cette bande (800 MHz) étant toujours attribuée aux Forces armées, elle demeure à l'usage exclusif de la SNCF dans ses emprises ferroviaires.

S'agissant des modalités de contrôle des réseaux PMR, l'Autorité a répondu favorablement à la demande des représentants de la profession de prévoir, avant tout contrôle de conformité, une information préalable des titulaires permettant de s'assurer du respect du cahier des charges associé aux autorisations.

S'agissant de la tarification, l'Autorité a contribué à une réflexion pilotée par la Direction du Budget du Ministère de l'économie des finances et de l'industrie pour parvenir à une plus grande cohérence dans le montant et la structure des taxes et redevances applicables aux réseaux et services de télécommunications. En ce qui concerne les redevances applicables aux réseaux PMR, l'Autorité a proposé de généraliser le principe d'une tarification au canal c'est-à-dire une tarification en fonction du nombre de fréquences attribuées et non plus, comme c'est généralement le cas actuellement, du nombre de terminaux utilisés sur le réseau. Outre qu'elle permettrait de simplifier le système de taxation des réseaux mobiles professionnels, une telle disposition présenterait l'avantage d'optimiser la gestion du spectre de fréquences radioélectriques en incitant les utilisateurs à ajuster leurs demandes d'attribution de fréquences en fonction de leurs besoins effectifs.

⁴⁰ Il s'agit des services de téléphonie mobile analogique ayant été introduit par France Télécom (Radiocom 2000) et SFR 'SFR analogique) sur le marché avant l'arrivée du GSM.

L'Autorité a proposé que cette mesure soit mise en œuvre dans un premier temps pour les réseaux radioélectriques privés (2RP) constitués exclusivement de stations mobiles, pour les réseaux de radiocommunications mobiles professionnelles numériques privées et pour les réseaux de type RPX, afin d'inciter au développement de ces catégories de réseaux.

Typologie des réseaux radioélectriques indépendants (RRI)

	technologie		
	conventionnelle	3RP	numérique (Tetra/Tetrapol)
RRI à usage privé	2RP licence de simple utilisation de fréquences	3RP privé (3R2P) décision avec cahier des charges et CCTP	RPN privé décision avec cahier des charges et CCTP
durée de l'autorisation	pour 5 ans	pour 10 ans	pour 10 ans
couverture	couverture locale	couverture locale	couverture locale
RRI à usage partagé	2RC et RPX décision avec cahier des charges et CCTP	3RP à usage propre décision avec cahier des charges et CCTP	RPN à usage propre décision avec cahier des charges et CCTP
		pour 10 ans couverture locale	pour 10 ans couverture locale
	pour 10 ans couverture locale	3RP commercial (3RPC) décision avec cahier des charges et CCTP	réseau national RPN décision avec cahier des charges et CCTP
		pour 15 ans couverture régionale ou multi-régionale	pour 15 ans couverture nationale

4. Les stations terriennes pour liaisons vidéo temporaires (SNG)

A l'occasion de Coupe du Monde de football, le nombre de demandes pour des réseaux SNG a été importante en 1998. Sur les 27 autorisations délivrées, 24 l'ont été avant l'ouverture de la compétition. Toutes les autorisations arrivant à échéance en 1998 n'ont pas été renouvelées. Ce type de réseau étant déployé dans la grande majorité des cas pour couvrir des événements ponctuels, de nouvelles orientations devraient être définies suite à l'analyse effectuée en 1998 en vue de délivrer soit des autorisations pour 5 ans, comme actuellement, soit des autorisations limitées à 2 mois, répondant ainsi aux besoins ponctuels des exploitants.

5. Les réseaux indépendants de télécommunications par satellite (VSAT)

Concernant les réseaux indépendants de type VSAT, il convient de souligner la suppression de plusieurs réseaux à usage partagé, lesquels évoluent vers la qualification de réseau ouvert au public en vue de proposer une offre d'accès à Internet qui ne peut être fournie dans le cadre d'un réseau indépendant.

Parallèlement, de nouveaux réseaux VSAT sont déployés pour répondre aux besoins propres d'utilisateurs, notamment dans le cadre du développement de réseaux utilisant des stations implantées dans plusieurs pays.

B. Les activités de l'Autorité concernant les réseaux régis par l'article L.33-3

1. Les radiocommunications professionnelles simplifiées

Les radiocommunications professionnelles simplifiées s'inscrivent dans le cadre des installations n'utilisant pas des fréquences spécifiquement assignées à leurs utilisateurs⁴¹. Elles sont constituées d'équipements portatifs de type talkie walkie permettant des communications à faible portée. Leurs conditions d'utilisation ont été définies par l'Autorité en 1997.⁴² 55 000 terminaux ont été commercialisés en 1998 et les prévisions permettent d'envisager la vente de 60 000 à 70 000 terminaux en 1999. Ce nouveau marché, qui propose à une clientèle peu familiarisée avec les radiocommunications, un produit relativement bon marché et simple d'utilisation, représente vraisemblablement un potentiel de développement significatif.

⁴¹ article L. 33-3 (5°) du CPT.

⁴² décision n° 97-137 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 21 mai 1997 fixant les conditions d'utilisation des fréquences de radiocommunications professionnelles simplifiées, publiée au J. O. du 9 septembre 1997 (p. 13162) après son homologation, le 2 septembre 1997, par arrêté du ministre chargé des télécommunications.

Parallèlement au développement du marché des RPS fonctionnant sur les trois fréquences attribuées en 1997 par l’Autorité, la réflexion conduite dans le cadre de la CEPT pour harmoniser les bandes de fréquences attribuées aux RPS s’est traduite en 1998 par l’ouverture de la bande de fréquences 446 - 446,1 MHz, identifiée au niveau européen sous la dénomination « PMR 446 ».

La libération des 100 kHz nécessaires pour les RPS suppose le dégagement d’environ 500 réseaux radioélectriques indépendants du service mobile terrestre et la reconfiguration des équipements des réseaux de la SNCF occupant 2 canaux de la bande concernée sur le territoire national.

2. Les réseaux locaux radioélectriques (RLR ou RLAN)

a. RLAN à 2,4 GHz

Les équipements RLAN fonctionnant dans une bande de fréquences attribuée aux Forces armées (2,4 GHz), leur établissement et leur exploitation nécessitent une autorisation, dans le cadre des dispositions de l’arrêté du 24 juillet 1995. Les chiffres du tableau suivant présentent les autorisations délivrées en 1998 ainsi que le détail des accords des Forces armées (FA).

	Total 1997	Total 1998	1 ^{er} trimestre	2 ^{ème} trimestre	3 ^{ème} trimestre	4 ^{ème} trimestre
Demandes d'autorisation reçues	338	488	147	137	118	86
Autorisations délivrées directement sans avis FA	226	293	103	63	86	41
Demande d'avis transmis aux FA	112	195	44	74	32	45
Accord des FA	103	186	39	73	31	43
Refus des FA	1	4	0	0	0	4
En attente de réponses FA	0	5	30	26	15	35
Dossiers sans suite du demandeur	8	1	0	0	1	0

A ce stade, les contraintes réglementaires imposées par l’affectataire de la bande de fréquences concernée (le ministère de la défense) dans la procédure d’autorisation sont maintenues, la négociation engagée par l’Autorité avec le Bureau militaire national des fréquences n’ayant pas abouti. En effet, les Forces armées disposent dans la bande d’équipements sensibles dont le fonctionnement est considéré comme incompatible avec le déploiement de réseaux locaux radioélectriques en dehors du domaine privatif. Ainsi, le

déploiement d'équipements de type RLAN à 2,4 GHz n'est pas autorisé pour établir des liaisons entre points fixes sur le domaine public, qui s'apparentent à des faisceaux hertziens pour lesquels les équipements autorisés sont soumis à des autorisations individuelles et à des attributions de fréquences dans les bandes autorisées.⁴³

b. Hiperlan à 5 GHz

Les réseaux locaux radioélectriques de haute performance (Hiperlan) sont constitués d'équipements de transmission de données à large bande permettant différents types d'applications sans fil, notamment des applications de bureautique ou de gestion professionnelle.

Un projet de décision a été élaboré en 1998 en vue de fixer les conditions d'utilisation de ces équipements devant fonctionner dans la bande de fréquences 5,15 - 5,25 GHz. Cette décision pourra être adoptée lorsque les travaux conduits au niveau européen sur la compatibilité de ces équipements avec les réseaux mobiles par satellite qui fonctionnent dans la même bande de fréquences seront conclus.

3. La radiomessagerie sur site

Les réseaux de radiomessagerie sur site sont établis librement sur le fondement de l'article L. 33-3 (5°) du code des postes et télécommunications, s'agissant d'installations radioélectriques n'utilisant pas de fréquences spécifiquement assignées à leur utilisateur. L'Autorité a attribué, le 28 février 1998, des fréquences nationales pour les réseaux de radiomessagerie sur site et a fixé les conditions de leur utilisation.⁴⁴

Ces réseaux sont constitués de systèmes de recherches de personnes, dont le fonctionnement est limité au domaine privé concerné. La puissance d'émission, le type et la hauteur d'antenne sont choisis de manière à ne couvrir que la zone de service autorisée. La puissance apparente rayonnée (P.A.R.) des stations fixes est limitée à 5 W et celle des stations mobiles à 50 mW, conformément à la norme ETS 300 224, les mobiles ayant un champ rayonné plus faible pour ne pas perturber des systèmes similaires se trouvant à proximité.

La notion de radiomessagerie sur site peut aussi bien s'appliquer à une personne ou à un système en poste fixe (base) adressant un message à une personne mobile équipée d'un portatif sur le site, qu'à une personne mobile cherchant à en joindre une autre. Les postes portatifs à clavier permettent une recherche de portatif à portatif via la base.

⁴³ cf. supra le § consacré aux réseaux radioélectriques indépendants du service fixe.

⁴⁴ décision n° 98-117 en date du 18 février 1998 attribuant des fréquences nationales pour le fonctionnement des réseaux de radiomessagerie sur site, publiée au J.O. du 28 mars 1998, p. 4803.

décision n° 98-118 en date du 28 février 1998 fixant les conditions d'utilisation des réseaux de radiomessagerie sur site, homologuée par arrêté du 7 juillet 1998, publiée au J.O. du 11 juillet 1998, p. 10760.

Les messages émis par un émetteur-récepteur de recherche de personnes peuvent être des messages en phonie, mais aussi des messages alphanumériques à destination d'autres émetteurs-récepteurs ou de télécommandes de systèmes, le clavier servant alors de sélection du message.

Selon l'Association des constructeurs européens de systèmes de communication de poche (ESPA) le parc est actuellement évalué à 15 000 réseaux, ce qui représente plus de 220 000 mobiles en exploitation sur 6 fréquences dans le sens base vers portable et sur 2 fréquences dans le sens portable vers base. 20 à 30 000 terminaux sont commercialisés chaque année, ce qui permet d'évaluer le marché à 80 MF.

4. Les appareils radioélectriques à faible portée (AFP)

Dans le cadre de l'attribution d'une bande de fréquences nationale pour les appareils de faible portée fonctionnant respectivement dans la bande de fréquences 868-870 MHz et dans la bande de fréquences 2454 - 2483,5 MHz⁴⁵, l'Autorité a fixé, le 21 octobre 1998, les conditions d'utilisations de ces appareils.⁴⁶

a. appareils fonctionnant dans la bande 868-870 MHz

Les appareils de faible portée fonctionnant dans cette bande sont constitués d'émetteurs récepteurs de faible puissance permettant notamment des applications de télécommande, de télémétrie et de transmissions d'alarmes à courte distance. Les deux principales utilisations sont les applications industrielles d'échanges de données pour des machines mobiles et la transmission d'alarmes pouvant faire intervenir la sauvegarde de la vie humaine avec notamment la téléassistance à domicile (personnes âgées, handicapées).

Le groupe de travail chargé du suivi de la recommandation T/R 70-03 de la Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT) relative à l'utilisation des appareils de faible portée envisage de supprimer la canalisation des bandes de fréquences réservées à un usage général afin de permettre l'introduction des technologies à larges bandes. La recommandation de la CEPT précise par ailleurs que les travaux de

⁴⁵ décision n° 98-864 en date du 21 octobre 1998 attribuant les fréquences nationales pour les appareils de faible portée fonctionnant dans la bande de fréquences 868-870 MHz, publiée au J.O. du 6 décembre 1998, p. 18415.

décision n° 98-880 en date du 21 octobre 1998 attribuant les fréquences nationales pour les appareils de faible portée destinés à des liaisons vidéo radioélectriques et fonctionnant dans la bande de fréquences 2454-2483,5 MHz, publiée au J.O. du 3 décembre 1998, p. 18237.

⁴⁶ décision n° 98-865 en date du 21 octobre 1998 fixant les conditions d'utilisation des appareils de faible portée fonctionnant dans la bande de fréquences 868-870 MHz, homologuée par arrêté du 7 décembre 1998, publiée au J.O. du 13 décembre 1998, p. 18791.

décision n° 98-881 en date du 21 octobre 1998 fixant les conditions d'utilisation des appareils de faible portée destinés à des liaisons vidéo radioélectriques et fonctionnant dans la bande de fréquences 2454-2483,5 MHz, homologuée par arrêté du 7 décembre 1998, publiée au J.O. du 13 décembre 1998, p.18792.

normalisation de la bande 869,30-869,40 MHz sont en cours, ce qui permettra à terme l'ouverture de cette bande pour les AFP.

b. appareils fonctionnant dans la bande 2454 - 2483,5 MHz

Les appareils de faible portée fonctionnant dans cette bande sont constitués d'émetteurs récepteurs de faible puissance permettant des transmissions vidéo par voie hertzienne de courte portée. Le service visé est la diffusion de sons et d'images d'une première source (téléviseur, magnétoscope, récepteur satellite, micro-ordinateur) vers un second téléviseur situé dans une autre pièce.

Compte tenu de la forte demande exprimée par les acteurs, la commercialisation du produit doit permettre de générer des ventes de téléviseurs supplémentaires ou d'autres produits multimédia tels que des lecteurs de disques optiques ou des micro-ordinateurs. Le marché est évalué entre 20 et 30000 équipements par an pour l'Allemagne, et à environ 20000 équipements pour le Royaume Uni, un chiffre similaire étant envisageable pour la France.

5. Les radioamateurs

A la fin de l'année 1997, l'Autorité a attribué des bandes de fréquences pour les radioamateurs et mis en place un nouveau cadre réglementaire fixant les conditions d'utilisation de ces installations et les conditions d'examen pour l'obtention du certificat de radioamateur. Les deux décisions de portée générale ont été homologuées par le ministre chargé des télécommunications le 14 mai 1998.⁴⁷

Le nouveau cadre ainsi établi a été mis en œuvre avec notamment le reclassement des titulaires d'autorisations des anciens groupes A et B dans les nouvelles classes 1 et 2 créées et l'ouverture des nouveaux examens modulaires a été réalisée.

6. Les installations de radiocommunications de loisir de type radiocommandes de modèles réduits

Les utilisateurs d'installations de radiocommunications de loisir de type radiocommandes de modèles réduits étaient jusqu'à présent tenus de demander une autorisation individuelle, accordée pour une période de cinq ans et soumise à une taxe fixée à 180 F. En 1998, 22142 utilisateurs étaient titulaires d'une telle autorisation.

⁴⁷décision n° 97-453 en date du 17 décembre 1997 fixant les conditions d'utilisation des installations de radioamateurs et de délivrance des certificats et des indicatifs d'opérateurs radioamateurs, publiée au J.O. du 26 mai 1998, p. 8008.
décision n° 97-454 en date du 17 décembre 1997 relative aux programmes d'examen des certificats d'opérateurs radioamateurs publiée au J.O. du 26 mai 1998, p. 8012.

Par décision du 21 octobre 1998⁴⁸, l'Autorité a établi de nouvelles conditions d'utilisation pour ces installations. Ces nouvelles règles se traduisent par la suppression de l'autorisation individuelle, conformément au code des poste et télécommunications puisqu'il s'agit d'installations n'utilisant pas des fréquences spécifiquement attribuées à leur utilisateur qui relèvent de l'article L. 33-3 (5°). Cette décision a été homologuée par le ministre chargé des télécommunications le 6 janvier 1999.

La nouvelle réglementation élaborée en concertation avec la principale association d'utilisateurs, la Fédération Française d'Aéro-Modélisme (FFAM), tend ainsi à simplifier les modalités d'autorisation pour des utilisateurs de radiocommunications de loisir.

Parallèlement, l'Autorité la a attribué des bandes de fréquences pour le fonctionnement des installations de radiocommunications de loisir de type radiocommandes de modèles réduits⁴⁹.

⁴⁸décision n° 98-883 en date du 21 octobre 1998 fixant les conditions d'utilisation des installations de radiocommunications de loisir de type radiocommandes de modèles réduits, homologuée par arrêté du 6 janvier 1999, publiée au J.O. des 11 et 12 janvier 1999, p. 583.

⁴⁹ décision n° 98-882 en date du 21 octobre 1998 attribuant les fréquences pour le fonctionnement des installations de radiocommunications de loisir de type radiocommandes de modèles réduits, publiée au J.O. du 21 novembre 1998, p. 17612.

Chapitre II : l'attribution des ressources en fréquences et en numérotation

I. LA GESTION DES FRÉQUENCES

La loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996 a confié à l'Autorité de régulation des télécommunications l'attribution des ressources en fréquences aux opérateurs et utilisateurs de radiocommunications civiles, ainsi que la gestion et l'attribution des fréquences de transmission sonore ou de télévision.

A la fin de l'année 1998, l'Agence nationale des fréquences (ANFr) a soumis à l'approbation du Premier ministre une nouvelle version du tableau national de répartition des bandes de fréquences, allouant celles-ci à chacune des dix administrations et autorités affectataires de France. Ce document, qui intègre les modifications découlant des travaux nationaux, européens ou mondiaux, notamment de la Conférence mondiale des radiocommunications de 1997, précise les bandes de fréquences que l'Autorité a pleine compétence pour attribuer aux utilisateurs et opérateurs de radiocommunications civiles.

A. Les travaux européens et mondiaux

La contribution de l'Autorité aux groupes de travail européens ou mondiaux s'est traduite par la participation de l'un de ses représentants à de fréquentes réunions internationales.⁵⁰ L'Autorité a ainsi participé aux groupes de travail du Comité européen des radiocommunications (ERC), organe de la CEPT chargé de la coopération réglementaire dans le domaine des radiocommunications, ainsi qu'aux réunions du groupe de travail chargé de préparer la Conférence mondiale des radiocommunications qui se tiendra en 1999.

Ces travaux, portant en particulier sur l'utilisation harmonisée des fréquences au plan européen, ont permis de favoriser l'identification et l'ouverture en France de nouvelles bandes de fréquences, destinées aux systèmes de radiocommunications civiles.

On retiendra notamment l'attribution à l'Autorité des bandes de fréquences, exclusives ou en partage, suivantes:

- € 863 - 865 MHz pour les appareils microphones sans fil et les dispositifs de transmission audio ;
- € 868 - 870 MHz pour les applications à faible portée et les alarmes sociales (par exemple les télécommandes et téléalarmes) ;
- € 2454 - 2483,5 MHz pour les appareils vidéo fonctionnant à l'intérieur de bâtiments ;

⁵⁰ Soit environ 120 journées de réunions internationales en 1998.

€ 51,4 - 52,6 GHz pour les applications du service fixe haute densité.

La participation de représentants de l'Autorité aux réunions de coordination de l'usage des fréquences aux frontières a également entraîné la conclusion de deux accords de partage avec certaines administrations de pays limitrophes et la préparation d'une dizaine d'accords de coordination qui devraient être conclus au cours de l'année 1999. D'une manière générale, ces accords sont destinés à faciliter et optimiser l'utilisation des fréquences attribuées à l'Autorité dans les régions frontalières françaises.

Ainsi, l'accord fixant les conditions de partage de la bande de fréquences réservée au GSM 1800 conclu avec l'administration du Royaume-Uni permet d'optimiser l'exploitation de ces réseaux le long du littoral de la mer du Nord et de la Manche.

B. Les travaux nationaux

Les travaux nationaux de l'Autorité ont consisté à instruire les demandes d'attribution de fréquences, à participer activement aux groupes de travail ministériels et aux travaux des commissions de l'Agence nationale des fréquences et à engager une concertation avec les opérateurs mobiles.

Ainsi, en 1998, l'Autorité a adopté plus de 400 décisions d'attribution de fréquences aux opérateurs et utilisateurs, dont 155 dans le cadre de la Coupe du monde de football.

Les conditions d'utilisation de la bande 26 GHz ont, par ailleurs, fait l'objet d'une décision en 1998.

Une nouvelle canalisation permettant, pour le service fixe, l'utilisation de matériel numérique dans la gamme de fréquences 8 GHz a été présentée à la Commission consultative des radiocommunications qui l'a validée. Elle fera l'objet d'une décision de l'Autorité courant 1999 et permettra l'accueil des liaisons hertziennes qui doivent être libérées dans la gamme des 2 GHz.

La participation de représentants de l'Autorité aux groupes de travail sur les redevances de fréquences radioélectriques, mis en place par le Ministère chargé des télécommunications, a permis de modifier le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition et de gestion des fréquences radioélectriques⁵¹, et de publier un arrêté permettant la facturation à France Télécom des fréquences utilisées au titre de l'année 1998⁵². De futures modifications du décret du 3 février 1993 devraient également rendre plus

⁵¹ Décret n°98-44 du 19 janvier 1998 modifiant le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L. 33-1 et L. 33-2 du code des postes et télécommunications, publié au JO du 21 janvier 1998, p. 939.

⁵² Arrêté du 19 janvier 1998 relatif aux redevances de mise à disposition et de gestion des fréquences radioélectriques dues en 1998 par France Télécom publié au JO du 21 janvier 1998, p. 962.

homogène le calcul des redevances entre les utilisateurs de fréquences du service fixe et mobile de terre.

L'Autorité a également participé aux réunions des commissions consultatives mises en place par l'Agence nationale des fréquences, ainsi qu'aux groupes de travail associés⁵³. Ces travaux, réunissant les divers affectataires nationaux de bandes de fréquences, ont ainsi permis :

- ∄ d'établir le tableau national de répartition des bandes de fréquences pour 1999, qui offre à l'Autorité la perspective d'ouvrir de nouvelles bandes de fréquences pour les services fixe et mobile,
- ∄ de contribuer à la préparation de la position française dans les négociations internationales sur les fréquences radioélectriques,
- ∄ de mener les négociations nécessaires au réaménagement des bandes de fréquences destinées à l'introduction de nouveaux services de radiocommunications civiles comme l'UMTS et, le cas échéant, de permettre des accords particuliers entre affectataires,
- ∄ de préparer les dossiers éligibles au fond de réaménagement du spectre. Ces dossiers concernent notamment l'Autorité pour la réorganisation de la bande de fréquences 1,4 - 1,5 GHz et le réaménagement nécessaire à l'introduction des systèmes de radiocommunications professionnelles. simplifiées prévue dans la bande de fréquences 446 à 446,1 MHz,
- ∄ de faciliter les études de compatibilité radioélectriques nécessaires à l'exploitation de différents systèmes de radiocommunications utilisant une même bande de fréquences,
- ∄ de contribuer à l'évolution des règles de procédure permettant une utilisation optimale des sites radioélectriques, prenant notamment en compte les principes de confidentialité, et à la mise en place d'un outil informatique de gestion. Ces travaux ont notamment permis de mettre en place un système de déclaration simplifiée des stations de faible puissance,
- ∄ de permettre la prise en compte des assignations de fréquences pour les stations terriennes et des assignations des opérateurs mobiles dans le fichier national des fréquences,
- ∄ de participer à l'élaboration d'un tableau national descriptif de l'utilisation des bandes nationales de fréquences comprises entre 862 et 3400 MHz, pour les besoins de l'enquête du comité européen des radiocommunications (ERC) de la Conférence européenne des postes et télécommunications visant à harmoniser l'utilisation des bandes de fréquences en Europe à l'horizon 2008.

⁵³ Cette participation a représenté environ 370 réunions de travail d'une demi-journée en 1998.

S'agissant de ses activités de gestion et d'attribution des fréquences de transmission sonore ou de télévision, l'Autorité a publié un appel à commentaires au mois d'août 1998 destiné à recueillir l'avis des utilisateurs et des organisations professionnelles représentatives sur un projet de réglementation d'utilisation des microphones sans fil professionnels. L'Autorité s'est fixé comme objectif de :

- € définir les conditions techniques et d'exploitation de ces appareils dans la bande de fréquence 470-830 MHz,
- € préciser les modalités d'attribution des fréquences aux utilisateurs en s'inspirant notamment des schémas réglementaires en vigueur dans d'autres pays d'Europe,
- € définir les conditions nécessaires à l'évaluation de la conformité des équipements sur les bases des normes de l'ETSI.

Quatorze réponses d'administrations, d'utilisateurs, d'organisations professionnelles et d'industriels sont parvenues à l'Autorité, qui vont permettre d'établir prochainement, en concertation avec les acteurs de ce secteur, le schéma réglementaire applicable à l'utilisation de ces équipements.

Enfin, pour répondre aux attentes des utilisateurs en matière d'information, l'Autorité a élaboré un tableau d'utilisation des bandes de fréquences dont elle assure la gestion.

II. LA GESTION DU PLAN NATIONAL DE NUMÉROTATION

En 1998, l'Autorité a pris 166 décisions portant sur la numérotation. On peut distinguer :

- € 6 décisions de portée générale, relatives à l'ouverture des numéros courts commençant par 30, 31 et 32⁵⁴, à l'ouverture d'un nouveau bloc commençant par 0 805 destiné à offrir le service libre appel⁵⁵ en complément du 0 800, à l'évolution du plan de numérotation pour les numéros non géographiques (numéros du type 080B, 081B, 082B, 089B, etc...)⁵⁶, à la mise en place d'une famille de numéros d'accès à des services de réseau privé virtuel⁵⁷, à des modifications des règles de gestion du plan national de numérotation⁵⁸.

⁵⁴ Décision n° 98-170 du 18 mars 1998 dédiant les numéros courts de la forme 30PQ et 31PQ à des services gratuits et les numéros courts de la forme 32PQ à des services divers, publiée au JO du 21 avril 1998, p. 6129.

⁵⁵ Décision n° 98-310 du 6 mai 1998 dédiant le bloc 0805PQMCDU au service de libre appel téléphonique et abrogeant la décision n° 98-168, publiée au JO du 23 juin 1998, p. 9529.

⁵⁶ Décision n° 98-1046 du 23 décembre 1998 relative à l'évolution du plan de numérotation pour les numéros non géographiques de la forme 08ABPQMCDU, publiée au JO du 4 février 1999, p. 1821.

⁵⁷ Décision n° 98-1047 du 23 décembre 1998 dédiant des numéros d'accès à des services de réseau privé virtuel et relative au format des appels correspondants, publiée au JO du 4 février 1999, p. 1823.

⁵⁸ Décisions n° 98-971 du 27 novembre 1998 et n° 98-1054 du 23 décembre 1998 portant modification de la décision n°98-75 du 3 février 1998 approuvant les règles de gestion du plan national de numérotation, respectivement publiées aux JO des 12 janvier 1999, p. 583 et 4 février 1999, p. 1824.

≠ 160 décisions relatives à la gestion courante des ressources de numérotation. Ces décisions se décomposent en 86 décisions d'attribution, 68 décisions de réservation, une décision de transfert d'un opérateur à un autre et enfin, cinq décisions d'abrogation ou de modification des conditions d'utilisation.

Etat des ressources de numérotation à la fin de 1998

	France Télécom	Autres opérateurs	Total
Préfixes « E » attribués	1	6	7
Préfixes 16XY attribués	0	27	27
Préfixes 16XY réservés	0	4	4
Numéros spéciaux 10XY attribués	7	4	11
Numéros spéciaux 10XY réservés	0	3	3
Numéros courts (3BPQ) attribués	50	27	77
Numéros courts (3BPQ) réservés	0	14	14
Numéros mobiles attribués	12410000	9220000	21690000
Numéros mobiles réservés	0	60000	60000
Numéros non-géographiques fixes réservés	0	60000	60000
Numéros non-géographiques fixes attribués	3261000	150000	3411000
Numéros géographiques fixes réservés	0	540000	540000
Numéros géographiques fixes attribués	125080000	3480000	128560000

Répartition des numéros courts attribués ou réservés par catégorie de services

Numéros courts ⁵⁹ (3BPQ) destinés à offrir des services de cartes ou assimilés	29
Numéros courts (3BPQ) destinés à fournir la sélection d'un réseau de transport par double numérotation	12
Numéros courts (3BPQ) autres usages	50
Total	91

A. Le contentieux relatif au chiffre E de sélection du transporteur

Dans le contexte de l'ouverture complète à la concurrence du secteur des télécommunications sur tout le territoire de l'Union européenne, à la date du 1er janvier 1998, la numérotation constitue un élément essentiel et un facteur commercial et concurrentiel clé de l'industrie des télécommunications.

⁵⁹ Ces numéros ont été attribués ou réservés.

Conformément aux dispositions du code des postes et télécommunications, l'Autorité de régulation des télécommunications a ainsi été amenée à définir les conditions d'attribution des préfixes pour les opérateurs de service téléphonique longue distance. Le mécanisme retenu prévoit que depuis le 1er janvier 1998, l'opérateur longue distance est sélectionné par les utilisateurs appel par appel grâce à un préfixe à un ou à quatre chiffres :

- ∄ les préfixes "E", correspondant à la séquence de numérotation suivante, pour un appel national (ce mécanisme s'applique également aux appels internationaux) : EZ AB PQ MC DU, E venant en substitution du premier chiffre du numéro de l'abonné demandé (0Z AB PQ MC DU) ;
- ∄ les préfixes du type 16 XY, correspondant à la séquence de numérotation suivante, pour un appel national : 16 XY 0Z AB PQ MC DU, les dix derniers chiffres correspondant au dix chiffres du numéro de téléphone de l'appelé.

Dans le premier cas, l'appel sera acheminé par l'opérateur longue distance auquel l'Autorité aura attribué le E. Dans le second, l'appel sera acheminé par l'opérateur auquel l'Autorité aura attribué le 16 XY. Si l'utilisateur ne compose pas de préfixe particulier mais seulement un numéro à dix chiffres commençant par 0, l'appel longue distance sera acheminé par son opérateur de boucle locale, c'est-à-dire dans la plupart des cas par France Télécom.

Compte tenu des contraintes du plan national de numérotation, seuls sept préfixes E peuvent être attribués aux opérateurs longue distance alors que les préfixes 16 XY peuvent prendre 93 valeurs différentes.

Par une décision du 16 juillet 1997⁶⁰ homologuée par arrêté du Secrétaire d'Etat à l'industrie, l'Autorité a défini les modalités d'attribution d'un chiffre de sélection du transporteur. Seuls les opérateurs, titulaires d'une autorisation nationale d'établissement et d'exploitation d'un réseau ouvert au public et de fourniture du service téléphonique au public, qui s'engagent à déployer un réseau national peuvent se voir attribuer un "E". Cette décision a prévu l'organisation de trois tours, successivement les 15 septembre et 15 novembre 1997 et le 15 février 1998, en vue de la sélection des opérateurs attributaires du "E".

A la suite de l'organisation du 3ème tour, un des opérateurs, la société AXS Télécom, dont la candidature a été rejetée a formé des recours devant le Conseil d'Etat en vue d'obtenir le sursis à exécution et l'annulation :

- ∄ de la décision n° 98-99 du 9 février 1998 rejetant sa demande
- ∄ des décisions n° 98-93 et n° 98-94 admettant respectivement les sociétés Esprit Télécom France et Télé2 France à participer à ce 3ème tour.

⁶⁰ décision n° 97-196 en date du 16 juillet 1997 relative aux modalités d'attribution d'un chiffre de sélection du transporteur, publiée au J.O. du 2 août 1997, p. 11518, après son homologation, le 30 juillet 1997, par arrêté du ministre chargé des télécommunications.

Par un arrêt du 30 mars 1998, le Conseil d'Etat a rejeté la demande de sursis à exécution de la décision n° 98-99 et a prononcé le sursis des décisions n° 98-93 et n° 98-94 estimant que deux des moyens invoqués par la société AXS Télécom paraissaient sérieux :

- ∄ méconnaissance des dispositions de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications en vertu duquel l'Autorité attribue aux opérateurs et aux utilisateurs, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, les ressources en fréquences et en numérotation nécessaires à l'exercice de leur activité ;
- ∄ illégalité de la procédure organisée par la décision n° 97-196 en ce qu'elle ne prévoit pas de critères permettant de départager les opérateurs qui rempliraient les conditions requises.

Dans ces conditions, la société Esprit Télécom France a saisi le Conseil d'Etat de quatre recours pour excès de pouvoir contre les décisions de l'Autorité n° 98-20, n° 98-21, n° 98-22 et n° 98-23 qui s'inscrivent dans le cadre des deux premiers tours de la procédure et portent attribution d'un chiffre de sélection du transporteur au bénéfice respectivement des sociétés Siris, Omnicom, Télécom Développement et 9 Télécom Réseau.

Par un arrêt d'assemblée en date du 26 juin 1998, le Conseil d'Etat a statué au fond sur l'ensemble de ces recours :

Sur les moyens tirés de l'illégalité de la décision n° 97-196 du 16 juillet 1997

Le Conseil d'Etat a estimé qu'il résultait des dispositions des articles L 34-10 et L 36-6 du code des postes et télécommunications que l'Autorité était habilitée à édicter des dispositions à caractère réglementaire régissant le plan national de numérotation. L'Autorité était ainsi compétente pour édicter la décision n° 97-196 du 16 juillet 1997 homologuée par le Secrétaire d'Etat à l'industrie.

Il a également admis la légalité de la distinction entre préfixes à un chiffre et préfixes à quatre chiffres dans la mesure où, d'une part le mécanisme de présélection par abonnement était indisponible et compte tenu, d'autre part de la situation de quasi-monopole de France Télécom sur le marché de la boucle locale, cette société bénéficiant d'un mécanisme de sélection par défaut lorsque les usagers composent le zéro. Il a considéré qu'en imposant aux bénéficiaires du préfixe à un chiffre d'importantes obligations de couverture et d'investissement auxquelles ne sont pas soumis les bénéficiaires de préfixes à quatre chiffres, l'Autorité n'avait pas méconnu le principe de non-discrimination ni l'équivalence des formats de numérotation.

En ce qui concerne l'illégalité tirée de l'absence de règles permettant de départager les candidats remplissant les conditions requises, le Conseil a estimé que ce moyen était inopérant

dans la mesure où le requérant n'a pas démontré que le nombre de candidats remplissant les conditions avait excédé le nombre de préfixes à un chiffre disponibles.

Sur les moyens tirés de l'illégalité des décisions individuelles contestées

Le Conseil a considéré que la décision rejetant la demande d'AXS n'était pas fondée sur des motifs inexacts ou entachés d'erreur d'appréciation et que la société AXS n'était pas fondée à demander l'annulation des décisions n° 98-93 et n° 98-94.

Il a estimé que les quatre décisions n° 98-20 à n° 98-23 d'attribution d'un préfixe respectivement aux sociétés Siris, Omnicom, Télécom Développement et 9 Télécom réseau rendues par l'Autorité le 14 janvier 1998 avec une date d'effet au 1er janvier 1998 avaient un caractère rétroactif et étaient illégales à ce titre.

Au terme de cet arrêt qui confirme l'ensemble du dispositif mis en place par l'Autorité, le Conseil d'Etat a rejeté l'ensemble des conclusions aux fins d'annulation sauf en ce qui concerne les décisions n° 98-20 à 23 en tant seulement qu'elles étaient rétroactives.

Le Conseil d'Etat a ainsi utilement précisé le cadre dans lequel doit s'exercer la mission de l'Autorité et a, par la-même conforté son rôle.

B. La structuration de l'espace des numéros non-géographiques

En 1998, l'Autorité a poursuivi, au sein du comité consultatif sur la numérotation, la structuration de l'espace des numéros commençant par 08, appelés numéros non-géographiques.

Afin de stimuler la croissance du marché des services spéciaux de télécommunications en France, la mise à disposition de ressources en numérotation favorisant le développement d'offres innovantes et de la concurrence était nécessaire.

Au cours des consultations, plusieurs éléments structurants et lisibles pour l'utilisateur sont apparus, concernant l'organisation générale de l'ensemble des numéros non-géographiques :

∄ l'identification de catégories de services par niveau tarifaire pour l'appelant. Trois catégories de services ont été déterminées : les numéros de libre appel⁶¹, les numéros à coûts partagés⁶² et les numéros à revenus partagés⁶³.

⁶¹ Les numéros de libre appel sont gratuits pour l'appelant.

⁶² Dans les numéros à coûts partagés, le coût est divisé entre l'appelant et l'appelé.

⁶³ Dans les numéros à revenus partagés, l'utilisateur appelé bénéficie d'un reversement par le fournisseur du service de télécommunications.

- ∄ l'identification de catégories de services par nature : les services de mobilité généralisée et les services de réseau privé virtuel,
- ∄ l'utilisation des 3 ou 4 premiers chiffres du numéro appelé comme facteur de lisibilité des offres.

Afin d'encourager et de faciliter la libération des séries actuellement utilisées⁶⁴, des conditions de migration justes et équitables vers de nouvelles séries ont été définies.

Dans un souci de transparence vis-à-vis du consommateur, l'Autorité a recommandé que l'information de l'appelant sur le prix du service soit assurée par une annonce vocale gratuite en début ou en cours de communication, en cas de changement de mode de tarification, pour tous les services présentant un surcoût significatif par rapport au prix d'une communication interurbaine.

Par ailleurs, l'Autorité a décidé l'ouverture de nouvelles séries de numéros⁶⁵. La série 087 pour les services de communication personnelle, et plus généralement les services de numéros universels, fera l'objet d'une décision ultérieure car une concertation approfondie avec le secteur est nécessaire pour en définir l'utilisation.

La portabilité de l'ensemble des numéros non-géographiques est de nature à favoriser la concurrence et la liberté de choix de l'utilisateur. Cependant, seul le service Libre Appel (numéros commençant par 0800 et 0805) fait aujourd'hui l'objet d'un consensus de la part de tous les acteurs.

Numéros commençant par	Conditions d'utilisation
0809	Services opérateurs d'accès gratuit non portables, autre que service Libre Appel
0810 et 0811	Services à coûts partagés T1
0820 et 0821	Services à coûts partagés T2
0825 et 0826	Services à coûts partagés T3
085	Accès aux services de réseau privé virtuel
0890	Services à revenus partagés T3
0891	Services à revenus partagés T4
0892	Services à revenus partagés T5
0893	Services à revenus partagés T6
0897	Services à revenus partagés TF1
0898	Services à revenus partagés TF2
0899	Services à revenus partagés, autres tarifs

Tarif	Valeur maximum(TIC)
T1	Communication locale (selon tarification de l'opérateur local)
T2	0,80F/min

⁶⁴ Ces séries sont celles des numéros commençant par 0 801, 0 802, 0 803, 0 804 et partiellement 0 836.

⁶⁵ Décision n°98-1046 du 23 décembre 1998 relative à l'évolution du plan de numérotation pour les numéros non géographiques de la forme 08ABPQMCDU, publiée au J.O. du 4 février 1999, p. 1821.

T3	1F/min
T4	2F/min
T5	3F/min
T6	5F/min
TF1 (tarif forfaitaire 1)	4F par appel
TF2 (tarif forfaitaire 2)	8F par appel

C. La portabilité des numéros Libre Appel

Même s'il ne constitue pas une obligation légale, le principe de l'introduction d'un mécanisme de portabilité et de gestion unitaire pour les numéros du service Libre Appel a fait l'objet d'un large accord. Son application suppose de mettre en place un dispositif complexe, fondé sur l'utilisation d'une base centrale de données contenant les informations relatives à tous les numéros Libre Appel afin d'en développer l'utilisation grâce à une concurrence réelle entre les prestataires.

En 1997, l'Autorité a donc engagé des travaux avec les opérateurs pour définir les besoins et les principes d'utilisation de la base de données. En 1998, un appel d'offres a sélectionné le prestataire responsable du développement de l'outil de gestion. La mise en service provisoire de la base de données est prévue pour le dernier trimestre 1999 et l'ouverture définitive pour le début de l'année 2000.

Les prestataires Libre Appel pourront, en temps réel, connaître la disponibilité des numéros, en se connectant à la base informatique. Leurs clients choisiront un numéro que le prestataire réservera. L'attribution se fera automatiquement, à l'unité et sous le contrôle de l'Autorité. Si un client souhaite changer de prestataire, il pourra conserver son numéro, le nouveau prestataire se connectant à la base pour notifier le changement. Cet outil assurera la coordination entre les différents opérateurs pour l'acheminement technique. Tout changement ou modification sera diffusé automatiquement à l'ensemble des acteurs concernés.

Parallèlement au développement informatique, l'Autorité précisera en 1999 le cadre réglementaire de la base Libre Appel, c'est-à-dire les conditions d'utilisation et la tarification (tarifs de régulation, tarifs d'utilisation) en concertation avec les opérateurs. Les numéros du service Libre Appel commencent par 0 800 ou par 0 805. Par la suite et si nécessaire, d'autres séries de numéros⁶⁶ pourront être ouvertes pour ce service. L'Autorité a ouvert de nouvelles séries de numéros non-géographiques ; certaines d'entre elles⁶⁷ pourront, à terme, être gérées avec les mêmes moyens.

Fin 1998, 30 000 numéros Libre Appel étaient déjà utilisés. A titre de comparaison, la base de données Libre Appel aux Etats-Unis gère plus de 15 millions de numéros pour

⁶⁶ Il s'agira alors des numéros commençant par 080.

⁶⁷ Celles des services à coûts et revenus partagés.

l'ensemble de la zone nord-américaine. La portabilité et la gestion à l'unité sont un facteur essentiel du développement de ce service et, à terme, de l'ensemble des services à valeur ajoutée.

Chapitre III. l'interconnexion

L'ouverture du marché des télécommunications au 1^{er} janvier 1998 et la fin du monopole de France Télécom ont conduit à une multiplication des réseaux de télécommunications et des offres de service téléphonique sur le territoire français. Dans un tel contexte, il apparaît primordial que l'existence de ces différents réseaux et services ne remette pas en cause la possibilité pour les utilisateurs de communiquer les uns avec les autres. Cela implique en particulier que les réseaux et services des différents opérateurs soient connectés entre eux. C'est ce que l'on appelle l'interconnexion.

Deux outils complémentaires sont prévus par la loi pour déterminer les conditions techniques et financières de l'interconnexion entre les réseaux et les services :

- ∉ les opérateurs désignés chaque année comme “ puissants ” par l'Autorité sont tenus de publier une offre technique et tarifaire d'interconnexion, appelée catalogue d'interconnexion. Pour 1998 et 1999, seule France Télécom est soumise à cette obligation. Son catalogue comprend un ensemble de services permettant aux autres opérateurs d'établir différentes offres commerciales à leurs clients, ainsi que les tarifs établis pour ces différents services. Il prévoit également les conditions dans lesquelles s'effectue l'interconnexion physique avec les opérateurs.
- ∉ Les conventions d'interconnexion sont des contrats de droit privé négociés et signés entre les opérateurs pour déterminer au cas par cas les conditions précises de l'interconnexion de deux opérateurs entre eux. Dans le cas d'une convention conclue avec un opérateur puissant (France Télécom en 1998 et 1999), ces conditions peuvent faire référence à l'offre inscrite dans le catalogue, qui constitue un ensemble de prestations minimales. Lorsqu'une convention est conclue avec un autre opérateur de réseau, non désigné comme “ puissant ”, elle détermine les conditions de l'interconnexion entre les deux opérateurs sans référence au catalogue.

L'Autorité est chargée d'assurer le suivi des conventions d'interconnexion et établit chaque année la liste des opérateurs puissants, dont elle approuve le catalogue d'interconnexion.

I. LES CONVENTIONS D'INTERCONNEXION

A. L'objet des conventions d'interconnexion

Les conventions d'interconnexion concernent les prestations définies par la loi comme relevant de l'interconnexion :

- ≠ les prestations réciproques offertes par deux exploitants de réseaux ouverts au public qui permettent à l'ensemble des utilisateurs de communiquer librement entre eux, quels que soient les réseaux auxquels ils sont raccordés ou les services qu'ils utilisent
- ≠ les prestations d'accès au réseau offertes dans le même objet par un exploitant de réseau ouvert au public à un prestataire de service téléphonique au public (article L. 32-I (9°) du CPT).

Ce sont des conventions de droit privé conclues entre les deux parties concernées. Elles déterminent, dans le respect des dispositions du code des postes et télécommunications et des dispositions prises pour son application, les conditions techniques et financières de l'interconnexion⁶⁸.

Les conventions d'interconnexion conclues avec un opérateur puissant s'inspirent le plus souvent du catalogue d'interconnexion de cet opérateur, tel qu'approuvé par l'Autorité de régulation des télécommunications. Néanmoins, cet opérateur ne peut invoquer l'existence d'une offre inscrite à son catalogue pour refuser d'engager des négociations commerciales avec un autre opérateur en vue de la détermination de conditions d'interconnexion qui n'auraient pas été prévues par ce catalogue.⁶⁹

En pratique, France Télécom propose aux opérateurs une convention d'interconnexion qui s'apparente à une "convention type".

⁶⁸ article L. 34-8 du CPT.

⁶⁹ article D. 99-11 du CPT.

Encadré n° 4 : les « clauses minimales » des conventions d'interconnexion

Les conventions d'interconnexion comprennent au minimum, sauf accord particulier de l'Autorité de régulation des télécommunications, les dispositions suivantes (article D. 99-9 du CPT) :

- au titre des principes généraux :

- les relations commerciales et financières et notamment les procédures de facturation et de recouvrement ainsi que les conditions de paiement ;
- les transferts d'information indispensables entre les deux opérateurs et la périodicité ou les préavis correspondants ;
- les procédures à appliquer en cas de proposition d'évolution de l'offre d'interconnexion par l'une des parties ;
- les définitions et limites en matière de responsabilité et d'indemnisation entre les opérateurs ;
- les éventuels droits de propriété intellectuelle ;
- la durée et les conditions de renégociation de la convention.

- au titre de la description des services d'interconnexion fournis et des rémunérations correspondantes :

- les conditions d'accès aux services de base : trafic commuté et, pour les opérateurs de réseaux ouverts au public, liaisons louées ;
- les conditions d'accès aux services complémentaires ;
- les prestations de facturation pour compte de tiers ;
- les conditions de partage des installations liées au raccordement physique des réseaux ;

- au titre des caractéristiques techniques des services d'interconnexion :

- les mesures mises en oeuvre pour réaliser un accès égal des utilisateurs aux différents réseaux et services, l'équivalence des formats et la portabilité des numéros ;
- les mesures visant à assurer le respect des exigences essentielles ;
- la description complète de l'interface d'interconnexion ;
- les informations de taxation fournies à l'interface d'interconnexion ;
- la qualité des prestations fournies : disponibilité, sécurisation, efficacité, synchronisation ;
- les modalités d'acheminement du trafic ;

- au titre des modalités de mise en oeuvre de l'interconnexion :

- les conditions de mise en service des prestations : modalités de prévision de trafic et d'implantation des interfaces d'interconnexion, procédure d'identification des extrémités de liaisons louées, délais de mise à disposition ;
- la désignation des points d'interconnexion et la description des modalités physiques pour s'y interconnecter ;
- les modalités de dimensionnement réciproque des équipements d'interface et des organes communs dans chaque réseau afin de maintenir la qualité de service prévue par la convention d'interconnexion et le respect des exigences essentielles ;
- les modalités d'essai de fonctionnement des interfaces et d'interopérabilité des services ;
- les procédures d'intervention et de relèvement de dérangement ”.

B. Transmission des conventions d'interconnexion à l'Autorité

Les conventions d'interconnexion sont communiquées à l'Autorité dans un délai de dix jours suivant leur conclusion. Celle-ci peut sur demande, communiquer aux tiers intéressés les informations qu'elles contiennent sous réserve des informations couvertes par le secret des

affaires⁷⁰. Elle peut, également, après avis du Conseil de la concurrence, demander la modification de conventions d'interconnexion déjà conclues, lorsque cela est indispensable pour garantir l'égalité des conditions de concurrence ou l'interopérabilité des services⁷¹.

A la fin de l'année 1998, l'Autorité avait ainsi reçu :

- ∓ une vingtaine de conventions d'interconnexion signées entre France Télécom et des opérateurs autorisés en application des articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et télécommunications ;
- ∓ une dizaine de conventions d'interconnexion signées entre France Télécom et des opérateurs autorisés en application de l'article L. 34-1 de ce même code ;
- ∓ une vingtaine de conventions d'interconnexion signées entre opérateurs nouveaux entrants autorisés en application des articles L. 33-1 et L. 34-1 de ce même code et d'autres opérateurs exerçant en France ou à l'étranger.

Dans l'analyse des conventions qui lui ont été adressées, l'Autorité a porté une attention particulière à l'examen de leur caractère non discriminatoire. En 1998, elle n'a pas été conduite à saisir le Conseil de la concurrence pour demander la modification de conventions d'interconnexion qu'elle a reçues. Elle a eu l'occasion de communiquer aux tiers intéressés qui en ont fait la demande quelques conventions conclues avec France Télécom, tout en respectant les règles du secret des affaires.

⁷⁰ article D. 99-6 du CPT.

⁷¹ article L. 34-8 du CPT.

Encadré n° 5 : Le respect des principes fixés par le code des postes et télécommunications pour les conventions d'interconnexion

Les conventions d'interconnexion doivent satisfaire des principes généraux et des exigences essentielles (article L. 34-8 du CPT).

1 Les principes généraux

Les conditions des conventions d'interconnexion doivent respecter les principes d'objectivité, de transparence et de non-discrimination. Elles ne doivent pas conduire à imposer indûment aux opérateurs utilisant l'interconnexion des charges excessives. Elles doivent pouvoir être justifiées sur demande de l'Autorité de régulation des télécommunications (article D. 99-10 du CPT).

En outre, pour les prestations contenues dans les conventions d'interconnexion ne figurant pas au catalogue d'interconnexion défini à l'article D. 99-16, l'Autorité de régulation des télécommunications peut demander aux opérateurs inscrits sur la liste établie en application du 7° de l'article L. 36-7 (7°) du code des postes et télécommunications, tout élément d'information lui permettant d'apprécier si les tarifs contenus dans les conventions pour ces prestations reflètent les coûts (article D. 99-17 du CPT).

2) Les exigences essentielles

Les opérateurs prennent l'ensemble des mesures, qu'ils précisent dans leurs conventions d'interconnexion, nécessaires pour garantir le respect des exigences essentielles et en particulier,

- la sécurité de fonctionnement des réseaux ;
- le maintien de l'intégrité des réseaux ;
- l'interopérabilité de services, y compris pour contribuer à une qualité de service de bout en bout ;
- la protection des données, dans la mesure nécessaire pour assurer la conformité aux dispositions pertinentes en matière de protection des données, y compris la protection des données à caractère personnel, la protection de la vie privée et la confidentialité des informations traitées, transmises ou stockées (article D. 99-7 du CPT).

C. La procédure de règlement des différends

L'Autorité peut être saisie, par l'une ou l'autre des parties, en cas d'échec des négociations commerciales ou de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention d'interconnexion⁷². Elle se prononce alors dans un délai de trois mois, qui peut être porté à six mois, après avoir mis les parties à même de présenter leurs observations, en application du principe du contradictoire.

Sa décision est motivée et précise les conditions équitables, d'ordre technique et financier dans lesquelles l'interconnexion doit être assurée. Une telle décision peut faire l'objet d'un recours en annulation ou en réformation, devant la Cour d'appel de Paris, dans le délai d'un mois à compter de sa notification.

II. L'APPROBATION DU CATALOGUE D'INTERCONNEXION DE FRANCE TÉLÉCOM

⁷² article L. 36-8 du CPT.

Le code prévoit que l'Autorité établit, après avis du Conseil de la concurrence, la liste des opérateurs considérés comme puissants, qui sont soumis à l'obligation de publier un catalogue d'interconnexion. Est présumé puissant tout opérateur qui détient une part supérieure à 25% d'un marché pertinent de télécommunications concerné par les dispositions de l'article L. 34-8 (II)⁷³. Pour établir cette liste, l'Autorité tient également compte du chiffre d'affaires de l'opérateur par rapport à la taille du marché, de son contrôle des moyens d'accès à l'utilisateur final, de son accès aux ressources financières et de son expérience du marché⁷⁴.

L'Autorité a établi, dans sa décision du 27 novembre 1998, que France Télécom était le seul opérateur puissant pour 1999⁷⁵. Cet opérateur était donc tenu de proposer, en 1998, un catalogue d'interconnexion valable pour l'année 1999.⁷⁶

France Télécom a déjà publié, en 1997, un catalogue qui s'appliquait en 1998 et proposait aux nouveaux opérateurs du marché un certain nombre de services. Cette offre a été établie en deux temps. La première partie, consacrée aux services s'adressant aux opérateurs L. 33-1, a été approuvée le 9 avril 1997 ; la seconde partie, destinée aux opérateurs L. 34-1 a été approuvée le 30 juillet.

La mise au point du catalogue pour 1999 a donné lieu à une concertation longue et approfondie, tant avec France Télécom qu'avec les nouveaux entrants ; celle-ci s'est en effet déroulée sur plusieurs mois, de mai à décembre 1998. Pour fonder son analyse, l'Autorité s'est également appuyée sur un audit et des conseils externes.

L'Autorité a ainsi approuvé, par une décision adoptée le 18 décembre 1998, l'offre technique et tarifaire d'interconnexion de France Télécom pour 1999.⁷⁷

Les principales nouveautés du catalogue par rapport à sa version 1998 sont les suivantes :

∉ Les services

- France Télécom offre un accès depuis sa boucle locale aux réseaux privés virtuels (RPV) fournis par les nouveaux opérateurs aux entreprises ;
- France Télécom permet l'accès à des services et fonctionnalités complémentaires et avancées (SFCA) spéciaux fournis par les nouveaux opérateurs, tels que les "numéros verts" "numéros azur" ou "Audiotel".

⁷³ Cf rapport public d'activité de l'Autorité de régulation des télécommunications pour 1997, p. 78.

⁷⁴ article L. 36-7 (7°) du CPT.

⁷⁵ Décision n°98-982 du 27 novembre 1998 établissant pour 1999 la liste des opérateurs exerçant une influence significative sur un marché des télécommunications, publiée au J.O. du 12 mars 1999, p. 3700.

⁷⁶ au titre de l'article D. 99-11 du CPT

⁷⁷ Décision n° 98-1043 du 18 décembre 1998 approuvant l'offre technique et tarifaire de France Télécom publiée au J.O. du 9 janvier 1999, p. 473.

€ Les conditions d'interconnexion

- des délais maxima sont fixés pour la réalisation des interconnexions : ils varient selon les cas entre 4 et 9 mois ; En l'an 2000, ces délais devront être compris entre 3 et 6 mois.
- de nouvelles possibilités techniques de raccordement sont prévues, notamment l'interconnexion en ligne et la mutualisation des câbles dans le cas de colocalisation ;
- la possibilité de sécuriser l'interconnexion est améliorée.

€ Les tarifs

- les tarifs des services d'acheminement du trafic commuté enregistrent une baisse de 14,4% pour les opérateurs L. 33-1 et une baisse de 13,8% pour les opérateurs L. 34-1.
- les tarifs de la portabilité sont réduits de 70% et 45% selon le point d'interconnexion
- la partie forfaitaire des tarifs des liaisons de raccordement est en baisse.

A. Le fonctionnement des réseaux de télécommunications

Pour acheminer les communications d'un correspondant à un autre, les réseaux de télécommunications assurent plusieurs fonctions, dont deux sont essentielles pour comprendre le fonctionnement de l'interconnexion : la transmission et la commutation.

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.

La fonction de commutation assure l'aiguillage du trafic en établissant des connexions temporaires entre deux ou plusieurs points d'un réseau. Cette opération s'effectue dans des appareils placés à différents endroits du réseau et appelés commutateurs. Ainsi, dans sa structure de base, un réseau de télécommunications est composé de supports de transmission connectés entre eux par des commutateurs. Sur le réseau de France Télécom, les commutateurs sont organisés de façon hiérarchique. Ainsi, plus un commutateur est élevé dans la hiérarchie, plus il dessert un nombre important d'abonnés.

On distingue deux catégories de commutateurs :

- € les commutateurs d'abonnés (ou commutateurs à autonomie d'acheminement, les CAA) sont les plus bas dans la hiérarchie. Les abonnés y sont reliés par l'intermédiaire d'une unité de raccordement d'abonné (URA).

∉ les commutateurs de transit (CT) correspondent au niveau le plus élevé.

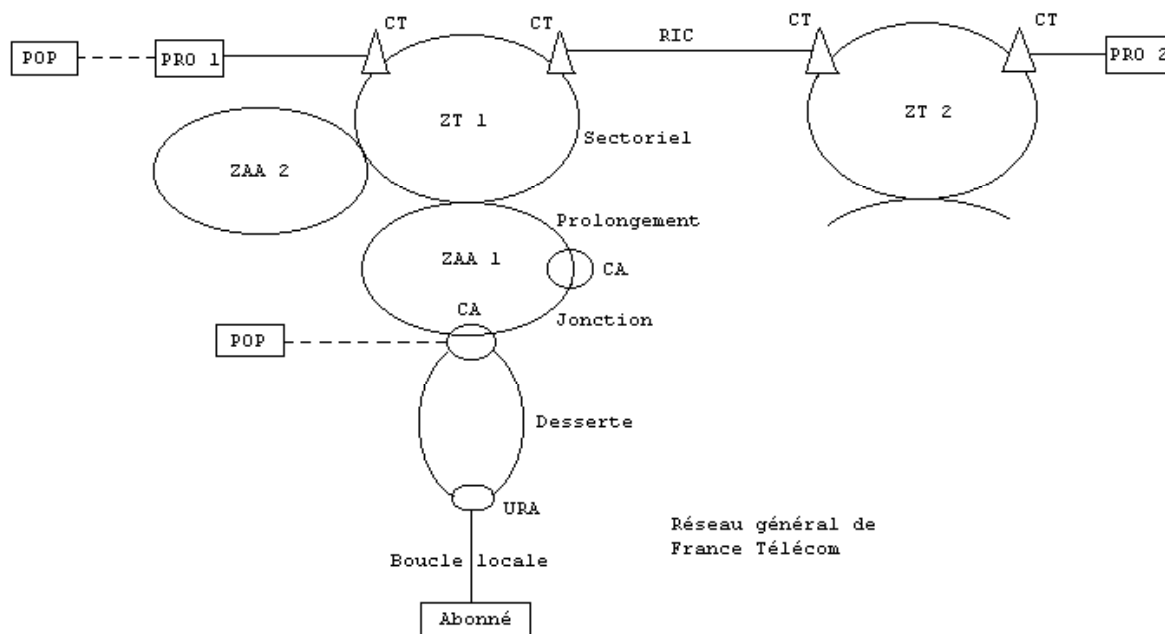
A chaque catégorie de commutateur correspond une zone technique qui représente le nombre d'abonnés desservis par un ou plusieurs commutateurs d'un niveau donné. (la ZAA : zone à autonomie d'acheminement, la ZT : zone de transit).

Dans l'organisation d'un réseau, on distingue deux parties :

∉ la boucle locale, qui correspond à la ligne d'abonné, c'est-à-dire la partie du réseau où la ligne de chaque abonné, généralement constituée d'une paire de fils de cuivre, est physiquement individualisée. La ligne d'abonné relie le poste téléphonique de l'abonné au commutateur d'abonné (CAA) par l'intermédiaire d'une unité de raccordement d'abonné (URA) ;

∉ le cœur de réseau, également appelé réseau général, qui correspond à l'ensemble des supports de transmission et de commutation à partir du commutateur d'abonné.

Schéma n° 1 : L'architecture du réseau de France Télécom et l'interconnexion



Le schéma ci-dessus représente l'architecture du réseau de France Télécom en province ; le réseau en Ile-de-France présente certaines spécificités.

Le réseau de France Télécom est divisé en 19 zones de transit (ZT), 17 en province et 2 en Ile-de-France. Chaque ZT comporte plusieurs commutateurs de transit (CT), les commutateurs de plus haut niveau dans la hiérarchie (qu'on appelle également centres de

transit). Une ZT comporte plusieurs ZAA (zone à autonomie d'acheminement), sans qu'une ZAA soit assignée à un CT particulier. Chaque ZAA comporte elle-même plusieurs commutateurs d'abonnés (CA).

Si on exclut la boucle locale, on dénombre 9 éléments de réseau : 4 éléments de commutation : CT et CTU (centres de transit urbain, qui sont essentiellement utilisés en Ile-de-France comme niveau intermédiaire entre le CA et le CT), CA et URA (unité de raccordement d'abonnés) et 5 éléments de transmission : le réseau d'interconnexion ou RIC, le sectoriel, le prolongement, la jonction et la desserte.

B. Les services du catalogue

Le catalogue d'interconnexion de France Télécom comprend des services de base, appelés services d'acheminement du trafic commuté, qui sont des services nécessaires aux opérateurs pour acheminer les communications téléphoniques. Il comprend également des services plus élaborés : les services et fonctionnalités complémentaires et avancés (SFCA). L'Autorité est chargée d'en établir et d'en compléter la liste.⁷⁸ Le catalogue précise également les conditions physiques dans lesquelles s'effectue l'interconnexion (offres de raccordement, délais, sécurisation, interface d'interconnexion).

1. Les services de base

Les services d'acheminement du trafic commuté peuvent s'analyser d'une part en fonction du type d'interconnexion (interconnexion directe ou indirecte), lui-même déterminé par le sens de l'appel acheminé, d'autre part en fonction du nombre d'abonnés qu'elle permet d'atteindre, lui-même fonction du commutateur où s'effectue l'interconnexion (service intra-CA, simple transit, double transit)

a. les différentes catégories de services

S'agissant du type d'interconnexion, on distingue l'interconnexion directe de l'interconnexion indirecte :

∉ L'interconnexion directe ou service de terminaison d'appel, consiste, pour un opérateur, à terminer un appel vers un abonné de France Télécom. L'appel est acheminé par l'opérateur jusqu'au point d'interconnexion ; il est ensuite pris en charge par France Télécom sur son réseau à partir du point d'interconnexion jusqu'au poste de cet abonné (cf. schéma n° 2 ci-dessous).

⁷⁸ Article D. 99-16 du CPT, dans sa rédaction issue du décret du 3 mars 1997 relatif à l'interconnexion.

∄ L'interconnexion indirecte ou service de collecte d'appel consiste, pour un opérateur, à collecter un appel d'un abonné de France Télécom qui utilise un préfixe pour sélectionner cet opérateur. L'appel est pris en charge par France Télécom depuis le poste de l'abonné jusqu'au point d'interconnexion, puis par l'opérateur nouvel entrant à partir de ce point (cf. schéma n° 3 ci-dessous).

Un opérateur entrant peut par ailleurs s'interconnecter à deux niveaux : d'une part, au niveau du commutateur d'abonnés ; d'autre part, au niveau d'un commutateur de transit. Dans ce cas, l'interconnexion s'effectue au point de raccordement opérateur (PRO). L'interconnexion au PRO ou au CA peut être réalisée par trois techniques distinctes : l'opérateur peut établir un raccordement dans ses propres locaux, en louant à France Télécom une liaison de raccordement⁷⁹ (LR) entre son point de présence (POP) et le PRO (ou le CA) ; il peut aussi se colocaliser directement au PRO (ou au CA), c'est-à-dire s'installer dans les locaux de France Télécom ; il peut encore choisir une solution intermédiaire : l'interconnexion en ligne (*in span*).

Ainsi, en fonction du commutateur où s'effectue l'interconnexion, le catalogue d'interconnexion retient trois services de base :

- ∄ le service intra-CA correspond au raccordement d'un opérateur au niveau du CA. Il permet d'atteindre environ 30 000 lignes.
- ∄ le service de simple transit permet à un opérateur interconnecté au niveau d'un CT d'atteindre les abonnés dépendant de la ZT à laquelle appartient ce CT, soit environ 2 millions de lignes.
- ∄ le service de double transit permet à un opérateur interconnecté au niveau d'un CT d'atteindre les abonnés dépendant d'une autre ZT, n'importe où en France. Il permet ainsi d'atteindre toute la France.

Le service de double transit n'est pas disponible en interconnexion indirecte. Par ailleurs, le catalogue d'interconnexion propose des services différents pour les opérateurs L. 33-1 et pour les opérateurs L. 34-1.

L'offre d'interconnexion pour un opérateur L. 33-1

	Intra-CA	simple transit	double transit
Interconnexion directe	oui	oui	oui
Interconnexion indirecte	oui	oui	non

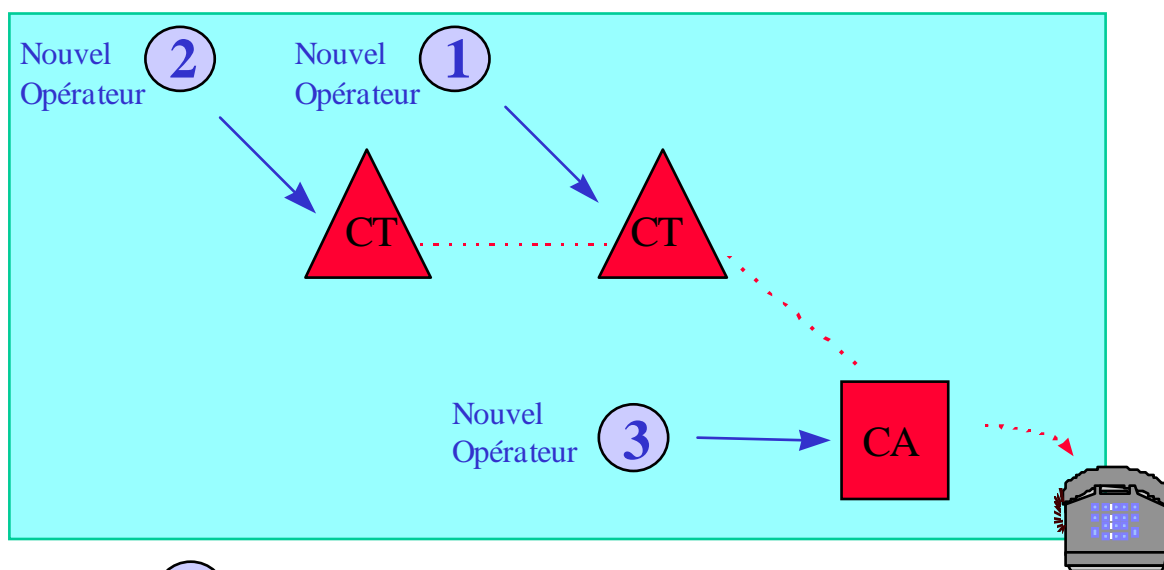
L'offre d'interconnexion pour un opérateur L. 34-1

⁷⁹ Cette possibilité n'est offerte qu'aux opérateurs L. 33-1 dans le catalogue de France Télécom

	Intra-CA	simple transit	double transit
Interconnexion directe	non	oui	non
Interconnexion indirecte	non	oui	non

Schéma n° 2

Offre d'interconnexion directe: terminaison d'appel

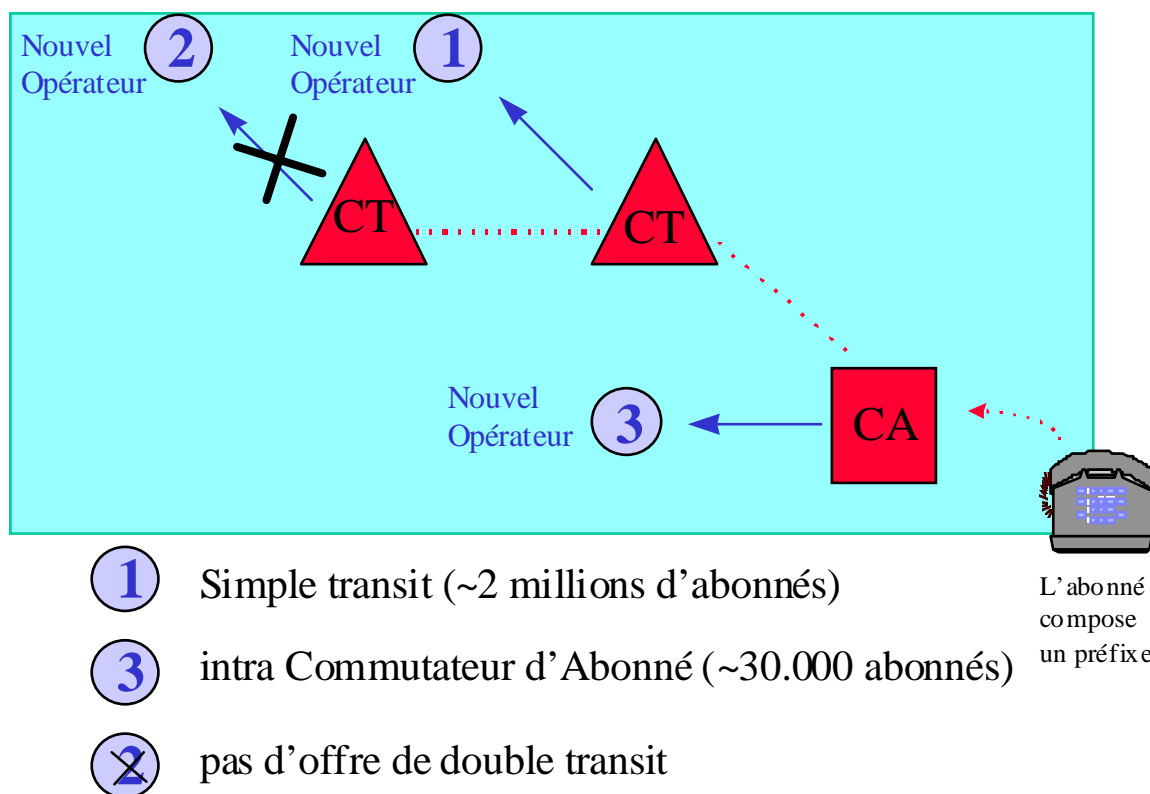


- ① Simple transit (~2 millions d'abonnés)
- ② Double transit (toute la France)
- ③ intra Commutateur d'Abonné (~30.000 abonnés)

Offre d'interconnexion directe pour les opérateurs L.33-1

Schéma n° 3 :

Offre d'interconnexion indirecte: collecte d'appel



Offre d'interconnexion indirecte pour les opérateurs L33-1

b. description des services

La description des différents éléments de réseaux utilisés pour réaliser l'interconnexion permet de mieux comprendre comment s'effectue dans chacun des cas prévus par le catalogue l'acheminement des communications(cf. schéma n° 1 ci-dessus)

Un appel utilisant le **service intra-CA** en interconnexion indirecte est émis par un abonné local de France Télécom. Il emprunte successivement la boucle locale, une unité de raccordement d'abonnés (URA), de la desserte, un commutateur d'abonnés et rejoint le point de présence (POP) de l'opérateur interconnecté à partir du CA. En interconnexion directe, l'appel est acheminé par l'opérateur entrant jusqu'à son POP lié au CA et "descend" jusqu'à l'abonné appelé en empruntant les mêmes éléments de réseau.

Un appel utilisant le **service de simple transit** en interconnexion indirecte est émis par un abonné de France Télécom. Il emprunte successivement la boucle locale, une URA, de la desserte, un CA, du prolongement, du sectoriel, un CT et rejoint le PRO de l'opérateur interconnecté à partir du CT. En interconnexion directe, l'appel est acheminé par l'opérateur entrant jusqu'à son POP lié au PRO puis "descend" jusqu'à l'abonné appelé.

Un appel utilisant le **service de double transit** (en interconnexion directe) est acheminé par l'opérateur entrant via son POP jusqu'à un PRO (sur le schéma le PRO 2) de France Télécom correspondant à une ZT (la ZT 2) dont ne dépend pas l'abonné appelé. Il utilise donc le réseau d'interconnexion (RIC) pour atteindre, depuis le CT lié au PRO 2, un CT de la ZT 1 dont dépend l'abonné appelé (d'où le nom de double transit car il y a transit par deux CT). Puis il descend jusqu'à l'abonné, comme dans le cas du service de simple transit direct.

2. Les services et fonctionnalités complémentaires et avancés

a. Les nouveaux services

La décision du 30 octobre 1998 complétant la liste des services et fonctionnalités complémentaires et avancés⁸⁰ (SFCA) prévoit l'inscription de deux nouvelles offres au catalogue d'interconnexion des opérateurs puissants : une première permettant l'accès commuté aux réseaux privés virtuels (RPV) et une deuxième permettant l'accès aux SFCA spéciaux.

Les Réseaux Privés Virtuels (RPV) : Un réseau privé virtuel consiste à partager l'utilisation d'un ou plusieurs réseaux ouverts au public pour les besoins internes d'un groupe fermé d'utilisateurs, défini, conformément à l'avis publié par l'Autorité le 30 mai 1997, "*comme un groupe qui repose sur une communauté d'intérêt suffisamment stable pour être identifiée et préexistante à la fourniture d'un service de télécommunications*". Cette offre permet de répondre aux besoins de communications tant internes (à l'intérieur du groupe d'utilisateurs concerné), qu'externes (vers des utilisateurs du réseau public). Elle permet notamment aux entreprises qui ont des sites éloignés entre eux de bénéficier, sur le réseau de leur opérateur, d'un accès simulant un réseau privé avec un plan de numérotation interne à l'entreprise : une simulation qui offre le même service qu'un autocommutateur privé et évite au client de réaliser les investissements correspondants.

Les services de RPV peuvent contribuer de façon significative à répondre aux besoins de communication croissants des entreprises, en particulier celles largement déployées sur l'ensemble du territoire et, ce faisant, contribuer à l'aménagement du territoire.

Dans le cadre du catalogue d'interconnexion 1999, et en s'appuyant sur les travaux multi-latéraux menés au sein du comité de l'interconnexion, France Télécom a proposé une offre permettant aux utilisateurs d'accéder à un service de RPV d'autres opérateurs ou fournisseurs de services.

L'Autorité a rappelé dans sa décision d'approbation du catalogue que ce mécanisme, qui permet la collecte d'appels vers les abonnés mobiles externes du réseau public, ne doit pas

⁸⁰Décision n° 98-902 du 30 octobre 1998 complétant la liste des services et fonctionnalités complémentaires et avancés devant figurer au catalogue d'interconnexion des opérateurs soumis aux articles D. 99-11 à D 99-22 du code des postes et télécommunications, publiée au J.O. du 14 mars 1999 p. 3832

contribuer au déséquilibre induit par la pratique du reroutage international des appels à destination des réseaux mobiles. En conséquence, les conditions d'utilisation, arrêtées par l'Autorité, des ressources de numérotation nécessaires à l'offre de RPV préciseront que la collecte d'appels en plan public à destination des abonnés mobiles n'est pas, en l'état, autorisée.

L'accès aux services et fonctionnalités complémentaires et avancés (SFCA) spéciaux :

La mise en place rapide d'une concurrence effective sur le marché des SFCA spéciaux (cf. encadré) est essentielle dans la mesure où ce service, qui vient compléter l'offre de base de téléphonie au public, est susceptible de connaître un fort taux de croissance dans les prochaines années. Les marchés correspondant à ce type de services ont en effet connu un très fort développement dans les pays où la concurrence existe depuis plusieurs années, en particulier aux Etats-Unis et au Royaume-Uni. Ils ont ainsi constitué une source de revenus importante pour les opérateurs, tout en contribuant à la création d'emplois, et en permettant aux consommateurs de bénéficier de services innovants.

Encadré n° 6 : les SFCA spéciaux

Les services spéciaux

Au regard de la réalité économique du secteur et des comparaisons internationales, les services spéciaux peuvent être définis comme des services offrant une valeur ajoutée par rapport au service téléphonique classique, soit en termes de tarification, soit en termes de service (renseignements, audiotel). Ils sont identifiés par des numéros spécifiques.

On distingue généralement les services spéciaux gratuits (numéros Libre Appel) et les services spéciaux payants. Au sein des services spéciaux payants, on distingue les services à coûts partagés (les numéros Azur par exemple : le coût de la communication est partagé entre l'appelant et l'appelé) des services à revenus partagés (services Audiotel par exemple : le prix payé par l'appelant est partagé entre l'appelé et son opérateur).

Le code des postes et télécommunications comporte par ailleurs un paragraphe, intitulé, " Services spéciaux ", regroupant les services suivants : article D. 308 - service de réception et de traitement d'appels ; article D. 309 - service de la réunion téléphone ; article D. 310 - service du mémo appel ; article D. 312 - renseignements ; article D. 315 - communications en dehors des heures normales d'ouverture du service ; article D. 316 - service des auditions téléphoniques. Ce paragraphe, qui a été rédigé avant la LRT de 1996, ne correspond plus aujourd'hui à la réalité, compte tenu des évolutions technologiques et économiques rapides qui caractérisent aujourd'hui ces services. Il devra donc être mis à jour.

Les SFCA spéciaux

Dans sa décision relative aux SFCA, l'Autorité a décrit, pour l'année 1999, les différentes catégories de services qui relèvent des SFCA spéciaux. Il s'agit des services correspondants aux numéros suivants :

- les numéros commençant par 08, à l'exception des numéros d'accès à un RPV (commençant par 085) et des numéros d'accès à Internet (commençant par 0860) ;
- les numéros courts à quatre chiffres de la forme 3BPQ (utilisés par exemple, pour l'accès à des services de carte) ;
- les numéros spéciaux, à l'exception des numéros d'urgence.

Ces numéros permettent d'accéder, entre autres, à des services de carte, à des numéros d'appels gratuits pour les entreprises, à des services d'informations diverses.

Dans sa décision relative aux SFCA, l'Autorité a énoncé les principes qu'une telle offre doit respecter en termes de facturation pour compte de tiers, de règles d'acheminement du trafic, de collecte pour compte de tiers, de facturation et de fixation du prix. L'offre d'accès à ce type de services, inscrite par France Télécom dans son catalogue à la demande de l'Autorité, y répond en partie.

b. Les compléments devant être apportés en 1999

Deux points restent à compléter dans le catalogue valable pour l'année 1999 :

≠ **La collecte pour compte de tiers du trafic à destination des numéros courts de la forme " 3BPQ " :** la collecte pour compte de tiers permet à un opérateur de réseau de collecter du trafic depuis le réseau de France Télécom pour le compte d'un autre opérateur, qui n'exploite pas d'infrastructure sur la zone géographique concernée. Ce service est notamment destiné aux opérateurs de service téléphonique (L. 34-1), qui souhaitent pouvoir fournir leur service sur un territoire étendu, sans pour autant déployer un réseau.

Dans sa décision relative aux SFCA, l'Autorité a indiqué que " *les opérateurs doivent avoir la possibilité de confier à l'opérateur de leur choix la collecte du trafic à destination des SFCA spéciaux depuis le réseau d'un opérateur puissant, de façon à garantir l'accessibilité à ces services sur l'ensemble du territoire.* "

La proposition de catalogue de France Télécom applicable au 1^{er} janvier 1999 ne prévoit pas explicitement la collecte pour compte de tiers du trafic à destination des numéros 3BPQ, qui correspondent à des SFCA spéciaux (cf. encadré) et sont plus particulièrement utilisés par les fournisseurs de cartes téléphoniques. En revanche, la collecte pour compte de tiers à destination des numéros commençant par 08 et correspondant à des SFCA spéciaux

figure au catalogue.

Ainsi, le catalogue d'interconnexion, qui fait entrer l'acheminement de certains services spéciaux dans le régime de l'interconnexion indirecte, améliore les conditions tarifaires actuelles faites aux opérateurs de réseau et aux fournisseurs de service téléphonique dans leur zone de couverture.

Afin de permettre aux opérateurs qui ont engagé des efforts importants pour la couverture totale ou partielle du territoire d'en bénéficier, l'Autorité a approuvé les dispositions proposées par France Télécom, tout en indiquant qu'elles devaient être complétées au plus tard le 1er mai 1999 en vue d'une mise en œuvre complète de sa décision relative aux SFCA. S'il n'en était pas ainsi, l'application partielle que France Télécom a faite de cette décision serait susceptible de freiner le développement du marché et d'entraver l'exercice normal de la concurrence, compte tenu du fait que France Télécom a elle-même recours à ce service.

≠ **La facturation pour compte de tiers** : elle correspond à la possibilité, pour les opérateurs entrants, de confier à France Télécom la facturation des services qu'il offrent à leurs clients via l'interconnexion. Les conventions d'interconnexion doivent comporter la description des prestations de facturation pour compte de tiers dont l'une des parties souhaiterait pouvoir disposer.⁸¹ Dans le cas des services spéciaux, la facturation pour compte de tiers ne concerne que les services payants et non les services gratuits pour l'appelant. La fourniture, par France Télécom, d'une prestation de facturation pour compte de tiers des services spéciaux apparaît indispensable à l'exercice d'une concurrence effective, en raison du développement important de ce marché. Par ailleurs, la mise en place de la présélection du transporteur au 1^{er} janvier 2000 renforce l'intérêt de cette prestation pour l'utilisation de la sélection appel par appel, qui restera disponible après cette date.

La fourniture de services spéciaux par les opérateurs entrants sera en effet facilitée si ces opérateurs peuvent éviter de mettre en place un dispositif de facturation dont le coût serait élevé par rapport aux revenus apportés par ce type de service, par définition fluctuants.

France Télécom a inscrit dans son catalogue le principe d'une offre de facturation pour compte de tiers des services spéciaux, mais en prévoyant que les modalités afférentes seront négociées et arrêtées entre les opérateurs dans le cadre des conventions d'interconnexion. L'Autorité a admis que cette formule laisse une plus grande souplesse aux opérateurs en vue de définir d'un commun accord les offres correspondantes et a reconnu, en particulier, qu'elle répond au principe d'une négociation du prix des appels à destination des SFCA spéciaux dans les conventions d'interconnexion, mentionnée dans sa décision relative aux SFCA. L'Autorité a toutefois rappelé que la fixation du prix de ces appels lui semble devoir être dans la plupart des cas du ressort de l'opérateur attributaire du numéro, qui permet l'existence du service. Elle a rappelé de même que la facture correspondante doit, selon le choix de l'opérateur tiers, soit

⁸¹ Art. D 99-9 du CPT.

être intégrée à la facture envoyée par France Télécom à ses abonnés, soit être jointe à celle-ci, les consommateurs ayant dans tous les cas la possibilité de payer la somme globale en une seule fois.

S'agissant de la facturation pour compte de tiers des services à revenus partagés, France Télécom a indiqué dans son catalogue qu'elle "soumettra d'ici au 30 juin 1999 à l'Autorité pour approbation les conditions et le calendrier de réalisation des prestations de facturation, dans le cadre déontologique défini par les pouvoirs publics". L'Autorité a précisé que même si France Télécom estime que le cadre déontologique doit être amendé,⁸² sur certains points, préalablement à une ouverture effective de la concurrence sur l'ensemble de ces services, elle doit néanmoins mettre en place dès à présent une offre de facturation pour compte de tiers dans tous les cas où ces services respectent le cadre déontologique actuel.

C. Les conditions d'interconnexion

1. Les délais de réalisation de l'interconnexion

Le catalogue de France Télécom apporte une innovation importante en prévoyant des délais maxima pour la réalisation des interconnexions : neuf mois dans le cas général, sept mois dans le cas d'une extension de capacité d'une interconnexion existante, quatre mois dans le cas d'un premier raccordement dans une zone de transit (pour un volume ne dépassant pas 6 blocs primaires numériques⁸³ à 2 Mbit/s sur un point de raccordement opérateur). Ces délais sont inférieurs à ceux inscrits, lorsqu'ils existent, dans les conventions d'interconnexion conclues à ce jour par France Télécom et représentent de meilleures garanties pour les opérateurs interconnectés que les clauses figurant dans ces conventions.

Selon France Télécom, ces délais s'expliquent par la situation particulière qui s'attache aux deux premières années de l'ouverture du marché à la concurrence, au cours desquelles elle doit répondre à des volumes de commandes importants de la part de tous les opérateurs. L'Autorité estime cependant que ces délais maxima doivent encore diminuer pour s'inscrire dans la moyenne prévue par la plupart des pays européens: six mois pour la réalisation d'une

⁸² Il s'agit du marché de la télématique (services Audiotel et Télétel), dont la régulation est assurée par deux instances : le Conseil Supérieur de la Télématique (CST) et le Comité de la Télématique Anonyme (CTA). Elles s'expriment essentiellement sur des problèmes de déontologie. Les attributions de ces instances, créées dans un contexte de monopole, doivent évoluer face à l'arrivée de la concurrence et à la multiplication des offres commerciales de services spéciaux.

⁸³ Un bloc numérique correspond au regroupement de plusieurs communications sur un même support physique de transmission, grâce à une technique appelée multiplexage. Dans la norme de transmission PDH (Plesiochronous Digital Hierarchy), traditionnellement utilisée sur les réseaux de télécommunications, les communications peuvent être regroupées en blocs primaires numériques ou BPN (30 communications), puis en blocs secondaires numériques ou BSN (120 communications), puis en blocs tertiaires numériques (480 communications), puis en blocs quaternaires numériques (1920 communications). Chaque bloc numérique correspond à un débit ou à une capacité, exprimée en bits par seconde, le bit désignant l'élément binaire numérique de base (qui peut prendre deux valeurs : 1 ou 0). Ainsi le BPN correspond à un débit de 2Mbit/s. Dans ce cas, le BPN exprime la capacité de la transmission.

commande, trois mois pour la réalisation d'une extension de capacité. France Télécom devrait être en mesure de respecter de tels délais dès la publication de son catalogue valable pour l'an 2000.

2. Les modes d'interconnexion

Afin que l'interconnexion soit effective, il est le plus souvent nécessaire que les deux réseaux ou services soient physiquement connectés l'un à l'autre: des liaisons (en fibre optique par exemple) assurent le transfert des communications entre les opérateurs.

Ce raccordement peut prendre des formes diverses, et France Télécom en propose trois dans son catalogue d'interconnexion 1999.

La colocalisation (l'opérateur installe ses équipements dans les locaux de France Télécom) et la liaison de raccordement (France Télécom installe ses équipements dans les locaux de l'opérateur) étaient déjà proposées au catalogue 1998.

L'interconnexion en ligne (in span), intermédiaire entre ces deux modes de raccordement (le point de connexion se situe sur le domaine public, par exemple), a été ajoutée au catalogue d'interconnexion 1999, à la demande des opérateurs du marché, et sur le même principe que l'offre proposée au Royaume-Uni par British Telecom à ses concurrents.

Le nouveau catalogue de France Télécom présente des innovations en termes de modes d'interconnexion : les nouveaux opérateurs peuvent partager des câbles en vue de bénéficier des offres de colocalisation et d'interconnexion en ligne. Les liaisons de raccordement d'un opérateur ou d'un fournisseur de service téléphonique peuvent également être fournies par des tiers.

Ces possibilités sont de nature à diversifier les offres de liaisons d'interconnexion. Elles permettent de plus aux opérateurs de réseaux ouverts au public, dans le cas d'une colocalisation ou d'une interconnexion en ligne, de partager les coûts de travaux de génie civil tout en diminuant le nombre d'alvéoles utilisées par les nouveaux entrants, pour l'accès aux ouvrages appelés chambres 0 situés à proximité immédiate des bâtiments de France Télécom.

3. La sécurisation des offres

France Télécom propose, dans le cadre de son catalogue 1999, de nouvelles offres qui permettent aux nouveaux opérateurs de sécuriser leur architecture d'interconnexion.

Ces offres permettent notamment de s'interconnecter en partage de charge en Ile-de-France, de s'interconnecter à deux points de raccordement dans chaque zone de transit, de se raccorder à un point de raccordement avec deux modes de raccordement différents ou d'utiliser l'offre de colocalisation ou d'interconnexion en ligne, en bénéficiant d'une double pénétration par deux câbles dans une même chambre 0, ou par un câble dans deux chambres 0 distinctes.

Ces offres ne sont bien sûr pas limitatives, et des offres complémentaires peuvent être négociées dans les conventions d'interconnexion, notamment la possibilité d'interconnecter plusieurs commutateurs sur un même PRO/PRF et une offre de sécurisation vers le PRO lors de débordements de trafic au niveau d'un commutateur à autonomie d'acheminement (CAA). Cette dernière possibilité, plus complexe, peut nécessiter une expérimentation préalable avec des opérateurs intéressés, avant de pouvoir figurer au catalogue.

4. La définition d'une nouvelle interface d'interconnexion

La mise en œuvre concrète de l'interconnexion entre opérateurs de réseaux ouverts au public ou fournisseurs de service téléphonique au public, requiert la définition d'un corpus technique commun, permettant le " dialogue " entre les réseaux nécessaire à la fourniture de services de télécommunications, comme par exemple l'établissement d'un appel téléphonique entre deux utilisateurs raccordés à deux réseaux d'opérateurs locaux différents.

L'ensemble de ces règles techniques, qui définit notamment les modalités physiques d'interconnexion, les services et fonctionnalités avancées accessibles à l'interface entre les deux réseaux concernés, ainsi que les mécanismes de commande de ces services, voire les modalités de facturation ou d'exploitation, est regroupé sous le terme général d'interfaces d'interconnexion. Le nombre et le type de ces interfaces d'interconnexion dépendent de plusieurs paramètres :

- ∄ du type de services de télécommunication offerts : service téléphonique, services large bande, services IP, etc. ;
- ∄ des technologies utilisées ;
- ∄ de l'architecture technique de l'offre d'interconnexion, c'est-à-dire des points d'accès au réseau (circuit téléphonique sur commutateur, ligne d'abonné au répartiteur, base de données de service dans le cadre du réseau intelligent, etc.).

L'interface de signalisation⁸⁴ constitue un élément important de la définition des interfaces d'interconnexion. Elle regroupe les mécanismes de commande des services accessibles via l'interconnexion. En effet, les capacités de cette interface (en particulier la syntaxe et la sémantique des informations échangées) conditionnent la liste des services potentiellement ouverts en interconnexion et les modalités de leur interopérabilité. La réalité de l'ouverture des services dépend bien évidemment d'autres facteurs, dont l'état technique des réseaux concernés (infrastructures, voire équipements terminaux) et la volonté commerciale des

⁸⁴ 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 sémaphore.

opérateurs d'enrichir l'offre de services communs accessibles entre clients de réseaux différents.

L'ouverture à la concurrence devrait notamment se traduire par deux tendances : des innovations importantes en matière de services, conduisant à un raccourcissement de la durée de vie de ces services ; une personnalisation des services offerts aux clients qui risque de déboucher sur une forte hétérogénéité des offres - ce qui favorise les solutions propriétaires⁸⁵ - et sur une interopérabilité des services réduite. Ce processus ne doit pas conduire à une situation perçue comme une régression par les consommateurs, au risque de favoriser, du fait de son parc d'abonnés, l'opérateur dominant.

La définition *a priori* et par l'ensemble des acteurs d'une interface d'interconnexion est un moyen pour faire progresser la fourniture de services accessibles entre les clients des réseaux déployés sur le territoire national ainsi que les conditions de leur interopérabilité de bout en bout, sans empiéter sur la stratégie commerciale des acteurs et en encadrant l'influence de l'opérateur historique.

Les catalogues d'interconnexion publiés en 1998 puis en 1999 par France Télécom proposent une offre d'interconnexion pour le service téléphonique commuté. L'interface d'interconnexion associée comporte une interface de signalisation n°7, pour la commande du service téléphonique et des services avancés associés, le "SSUTR2". Cette signalisation propriétaire, proche de la signalisation interne du réseau de France Télécom, était déjà utilisée pour le raccordement des réseaux mobiles GSM au réseau fixe de France Télécom.

Cette signalisation, non normalisée, offre des fonctionnalités équivalentes aux signalisations internationales introduites début 1990 dans le réseau téléphonique international pour assurer l'interconnexion des RNIS nationaux. Aujourd'hui, ses capacités d'évolution se révèlent limitées au regard des besoins prévisibles, du fait des principes de sa conception et du contexte industriel défavorable, lié à un produit spécifique au marché français.

Afin de lever ces contraintes, et sur la base des dispositions prévues par le code des postes et télécommunications⁸⁶, l'Autorité a proposé d'introduire une nouvelle interface de signalisation, disponible pour l'an 2000, utilisable pour l'interconnexion de tous les réseaux d'opérateurs fixes ou mobiles.

Suivant en cela les recommandations du Comité ONP, l'Autorité a proposé d'adapter au réseau français le standard européen "ISUP", dans la version la plus récente adoptée par l'ETSI. Le choix d'une norme internationale facilitera les évolutions ultérieures en réduisant les coûts de développement par économie d'échelle. Contrairement aux signalisations traditionnelles comme le "SSUTR2", ce protocole se fonde sur une conception souple et

⁸⁵ Sur le plan technique, les solutions propriétaires sont développées par un fabricant sans concertation avec d'autres fabricants. Elles s'opposent aux solutions normalisées, qui font l'objet d'une définition concertée entre les acteurs.

⁸⁶ Art. D. 99-8 du CPT, dans sa rédaction issue du décret du 3 mars 1997 relatif à l'interconnexion, publié au J.O. du 4 mars 1997, p. 3439.

évolutive. Il permet de connecter des réseaux ayant des niveaux fonctionnels différents et autorise ainsi une certaine hétérogénéité entre les réseaux interconnectés .

L'Autorité s'est attachée à recueillir l'accord le plus large pour la définition de cette interface qui orientera les conditions de l'interconnexion dans les années à venir, et en a confié la définition au Comité de l'Interconnexion, conformément au décret du 3 mars 1997 relatif à l'interconnexion. Un groupe de travail animé par l'Autorité, auquel ont participé les principaux opérateurs et constructeurs, a été chargé d'adapter l' " ISUP " au contexte français.

La norme a été simplifiée par le choix de certaines options, et aménagée pour intégrer les particularités nationales dues au contexte concurrentiel (sélection du transporteur, portabilité, la taxation arrière,..). Le groupe de travail a produit un ensemble de documents définitifs fin novembre, disponibles pour la plupart en version anglaise. La version française est également disponible depuis le début de l'année 1999.

Cette nouvelle interface de signalisation, sous l'appellation " S.P.I.R.OU., Signalisation Pour l'Interconnexion des Réseaux OUverts ", comprend l'ensemble des spécifications, qui incluent, outre la signalisation de commande de l'appel téléphonique de base, des services et fonctionnalités avancées, ainsi que des spécifications d'interfonctionnement avec les signalisations d'accès usagers et les protocoles de " réseaux intelligents ".

Elle fournira aux opérateurs et fournisseurs de service du marché français un référentiel technique commun, pour la mise en œuvre de l'interconnexion et un cadre permettant un degré d'interopérabilité des services.

Elle permettra aussi aux différents industriels de développer des produits qui correspondent aux attentes des différents acteurs du marché français, tout en s'appuyant sur des développements réalisés pour le marché mondial.

Enfin elle servira de base aux discussions sur les évolutions des interfaces techniques d'interconnexion figurant dans le catalogue d'interconnexion des opérateurs puissants.

Cette première étape, dont l'objet essentiel, est le passage à un référentiel technique neutre et évolutif, devra être enrichie en fonction des besoins exprimés par les acteurs et de l'évolution de la norme de référence.

D. Les tarifs d'interconnexion

Les tarifs d'interconnexion prévus dans le catalogue doivent être fondés sur les coûts correspondants. La méthode utilisée par l'Autorité pour calculer les tarifs d'interconnexion est définie comme évolutive. Le décret du 3 mars 1997 relatif à l'interconnexion a prévu

l'utilisation d'une méthode provisoire, fondée sur les coûts historiques⁸⁷. Parallèlement, l'Autorité est chargée par le décret de définir une méthode tendant vers une meilleure efficacité à long terme des coûts pris en compte.⁸⁸ Tant que cette méthode n'est pas établie, l'Autorité applique la première méthode.

Ainsi, dans le cadre de l'approbation du catalogue pour 1999, l'Autorité a mis en œuvre l'article D. 99-19 du code des postes et télécommunications, déjà utilisé pour le catalogue 1998, qui dispose que « *les tarifs d'interconnexion pour une année donnée sont fondés sur les coûts moyens comptables prévisionnels pertinents pour l'année considérée, évalués par l'Autorité de régulation des télécommunications en prenant aussi en compte :*

- ∄ *l'efficacité des nouveaux opérateurs au regard des meilleures technologies industriellement disponibles ;*
- ∄ *les références internationales en matière de tarifs d'interconnexion ». »*

Préalablement à l'approbation du catalogue et afin de déterminer les coûts pris en compte pour l'établissement des tarifs d'interconnexion, l'Autorité a adopté plusieurs décisions :

- ∄ une décision établissant la nomenclature de coûts et précisant les règles de pertinence relatives à l'interconnexion des opérateurs puissants⁸⁹ ;
- ∄ une décision fixant le taux de rémunération du capital⁹⁰.

Par ailleurs, un audit des comptes de France Télécom a été réalisé par un organisme indépendant.

1. La détermination des coûts nécessaires à l'établissement des tarifs

Au titre des articles D. 99-12 et D. 99-18 du code des postes et télécommunications, l'Autorité a dû établir la nomenclature des coûts et préciser les règles de pertinence relatives au catalogue d'interconnexion de France Télécom.

a. La nomenclature des coûts

⁸⁷ Art. D. 99-19 du code des postes et télécommunications. Cette méthode utilise les coûts moyens comptables prévisionnels pertinents.

⁸⁸ Art. D. 99-20 du code des postes et télécommunications. Il s'agit de la méthode des coûts moyens incrémentaux de long terme (CMILT).

⁸⁹ Décision n° 98-901 en date du 28 octobre 1998 établissant la nomenclature de coûts et précisant les règles de pertinence relatives à l'interconnexion des opérateurs soumis aux articles D. 99-11 à D.99-22 du code des postes et télécommunications, non publiée.

⁹⁰ Décision n° 98-684 en date du 23 septembre 1998 fixant le taux de rémunération du capital employé pour évaluer les tarifs d'interconnexion de France Télécom pour l'année 1999, publiée au J.O. du 9 janvier 1999, p. 472.

Elle comprend :

- ∉ des coûts de réseau général, qui sont partagés entre les services d'interconnexion et les autres services, sur la base de l'usage effectif du réseau général par chacun de ces services ;
- ∉ des coûts spécifiques aux services d'interconnexion, qui sont entièrement alloués aux services d'interconnexion ;
- ∉ ceux des coûts communs qui sont pertinents au regard de l'activité d'un opérateur de télécommunications, et qui sont imputés à la fois aux services d'interconnexion et aux autres services.

S'agissant des coûts de réseau général, l'Autorité a considéré qu'il y avait lieu de distinguer les coûts des commutateurs d'abonnés (CA) de ceux des unités de raccordement d'abonnés (URA). En effet, dans la mesure où ces éléments ne sont pas utilisés dans les mêmes proportions par différents types de services, le principe de non-discrimination impose cette distinction. Faute d'une étude plus précise, il a été décidé pour 1999 d'affecter 60% des coûts de commutation d'abonnés relatifs au trafic aux commutateurs d'abonnés et 40% de ces coûts aux unités de raccordement d'abonnés. Les coûts correspondant aux bâtiments non affectés ont été exclus des coûts de réseau général pour être considérés comme des coûts communs non pertinents.

Au sein des coûts communs, et contrairement au principe adopté dans le catalogue 1998, les coûts des personnels sortis de fonction (congrés de fin de carrière) ont été exclus des coûts pertinents. Les coûts communs pertinents pris en compte sont répartis sur l'ensemble des autres coûts pertinents (coûts de réseau général et coûts spécifiques aux services d'interconnexion). Cette répartition s'effectue en appliquant aux coûts de réseau général et aux coûts spécifiques d'interconnexion un taux de majoration ou de " *mark-up* ". Pour 1999, ce taux a été fixé par l'Autorité à 7,82%.

b. Le taux de rémunération du capital

Les coûts sur lesquels sont fondés les tarifs d'interconnexion comprennent les coûts liés au capital employé dans l'activité d'interconnexion. Ces coûts comprennent deux composantes, selon le mode de financement du capital employé. D'une part, la partie du capital financée par l'emprunt induit des frais financiers sous forme d'intérêts versés aux créanciers. D'autre part, la partie du capital financée par les actionnaires requiert une rémunération du risque pris par ceux-ci. La prise en compte de ces deux composantes conduit à la détermination d'un taux moyen pondéré de rémunération des capitaux employés.

En application de l'article D. 99-22 du code des postes et télécommunications, ce taux doit être arrêté par l'Autorité. Au vu d'une étude d'un cabinet indépendant et après audition de France Télécom, l'Autorité a fixé ce taux à 10,90% pour 1999. Ce taux avait été fixé à 11,75 % pour 1998.

c. L'audit des comptes de France Télécom

Les comptes de France Télécom ont été audités par un organisme indépendant, la société KPMG Audit. L'audit a porté sur le système de calcul des coûts issu des comptes de France Télécom pour 1996, qui sont les derniers comptes disponibles. La société auditrice a notamment dû s'assurer de la prise en compte des règles de pertinence et de la validité des clés comptables, émettre des recommandations sur ce système comptable, vérifier l'objectivité de la projection des coûts de 1996 sur 1999 et s'assurer de la conformité du système informatique de calcul des coûts de France Télécom avec la comptabilité. Au terme de son travail, elle a délivré une attestation de conformité du système de calcul des coûts de revient de France Télécom.

2. Le passage des coûts aux tarifs

A partir du coût des éléments de réseau, plusieurs opérations sont nécessaires pour parvenir à l'évaluation des tarifs d'interconnexion.

Il faut tout d'abord décider de la répartition des coûts des éléments de réseau selon les différentes formes de recouvrement : s'agissant des services de base, on distingue deux modes de tarification :

- € **une tarification à la capacité** : dans le cas d'une interconnexion au point de raccordement des opérateurs (PRO), le lien entre le PRO et le commutateur de transit (CT) est dédié à l'opérateur demandant l'interconnexion. France Télécom perçoit donc une rémunération en fonction de la capacité de transmission qu'elle met à la disposition de l'opérateur. Cette capacité est exprimée en blocs primaires numériques (BPN) de 2 Mbit/s. La rémunération correspondante est exprimée en F/BPN/an.
- € **une tarification à la durée** : les équipements situés entre le commutateur (CT ou CA) et l'unité de raccordement d'abonnés (URA) sont partagés entre les opérateurs entrants et France Télécom. Ils sont donc tarifés, à la durée, en fonction de l'usage que chacun en fait. France Télécom n'est pas rémunérée au travers des tarifs d'interconnexion pour l'usage de la boucle locale dans la mesure où son coût est supposé compensé par l'abonnement.

Par ailleurs, au sein même du commutateur, qu'il s'agisse d'un CT ou d'un CA, une partie des équipements est réservée à chaque opérateur et donc tarifée à la capacité, une autre partie est partagée et donc tarifée à la durée : la clé de répartition, 40% à la capacité et 60% à la durée, exprime cette dualité.

Enfin, France Télécom avait initialement proposé un mode de tarification supplémentaire en fonction du nombre d'appels, sous la forme d'une charge d'établissement d'appel, qui n'a pas été retenue dans le catalogue pour 1999. Si une telle charge avait été

établie, à assiette constante, la répartition des coûts entre les différents modes de recouvrement aurait été différente.

Il faut ensuite déterminer les **facteurs de routage**. Ceux-ci représentent la consommation moyenne de chacun des éléments de réseau par le service considéré. Cette moyenne s'entend entre l'Ile-de-France et la province mais aussi comme une moyenne statistique selon les probabilités des différents acheminements possibles de la communication au sein du réseau de France Télécom. La distance n'est pas prise en compte : dès qu'un élément de transmission est emprunté, il compte pour une unité indépendamment de sa longueur.

Les coûts obtenus pour chacun des services ne prennent alors en compte que les coûts de réseau général. Il est nécessaire de rajouter :

- € les coûts spécifiques à l'interconnexion, qui n'ont été affectés que sur la partie à la durée : 40% proportionnellement au volume de trafic d'interconnexion et 60% proportionnellement au chiffre d'affaires des services d'interconnexion ;
- € les coûts communs pertinents par application du taux de mark-up évoqué plus haut.

Enfin, le tarif obtenu est multiplié par un coefficient de **modulation horaire**, dépendant de l'heure et du jour de l'appel. A partir du 1^{er} mars 1999, deux plages horaires sont prévues ; elles sont calquées sur celles des tarifs de détail : plein tarif (dit aussi tarif heures pleines) du lundi au vendredi de 8h à 19h (exceptés les jours fériés), tarif réduit (dit aussi tarif heures creuses) le reste du temps. En 1999, ces coefficients valent respectivement 1,165 et 0,75.

3. Les tarifs des services de base

Comme le précise le code des postes et télécommunications, le catalogue d'interconnexion de France Télécom “ *contient des conditions différentes pour répondre, d'une part, aux besoins d'interconnexion des exploitants de réseaux ouverts au public et, d'autre part, aux besoins d'accès au réseau des fournisseurs de service téléphonique au public* ”.⁹¹

a. Tarifs proposés aux opérateurs L. 33-1

En moyenne, par rapport à l'offre contenu dans le catalogue pour 1998, les tarifs de chacun des trois services (intra-CA, simple transit et double transit) enregistrent des baisses respectives de 14,4%, 14,5% et 13,9%, ce qui représente, pour les opérateurs L. 33-1, une baisse moyenne de 14,4%.

⁹¹ Art. L. 34-8 du CPT.

Tarifs à la durée

cts/min	1999		1998		Evolution 1999/1998	
	Normal	Réduit	Normal	Réduit	Normal	Réduit
Intra-CA	4,03	2,60	4,69	3,22	-14,1%	-19,3%
Simple transit	9,81	6,32	11,40	7,83	-13,9%	-19,3%
Double transit	14,60	9,40	16,77	11,51	-12,9%	-18,3%

Tarifs à la capacité (au BPN)

F/BPN/an	1999	1998	Evolution 1999/1998
BPN CA	30 740	34 450	-10,8%
BPN PRO	43 360	47 590	-8,9%

b. Tarifs proposés aux opérateurs L. 34-1

En moyenne, les tarifs des services d'acheminement du trafic commuté proposés aux opérateurs L. 34-1 enregistrent une baisse de l'ordre de 13,8% en 1999.

Tarifs à la durée

Ces tarifs sont 40,7% plus élevés que les tarifs pratiqués pour les opérateurs L. 33-1.

cts/min	1999		1998		Evolution 1999/1998	
	Normal	Réduit	Normal	Réduit	Normal	Réduit
Simple transit	13,80	8,89	15,84	10,87	-12,9%	-18,2%

Tarif à la capacité (au BPN)

F/BPN/an	1999	1998	Evolution 1999/1998
BPN PRO	43 360	47 590	-8,9%

c. Comparaisons internationales

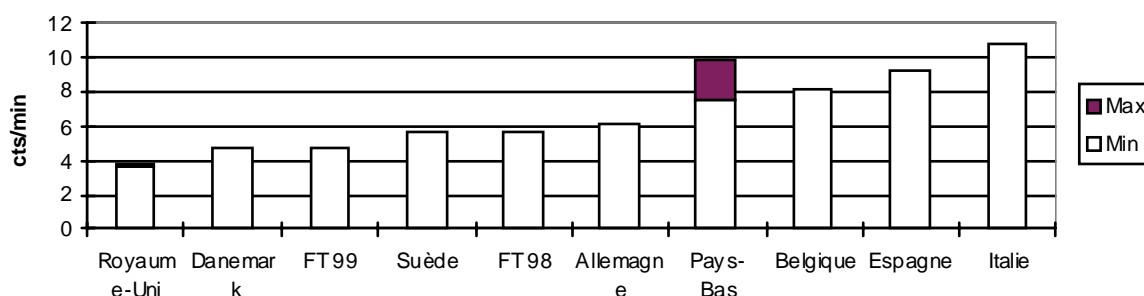
La méthode de comparaison valorise la partie tarifée à la capacité sur la base de 2,4 millions de minutes par BPN et par an. La répartition des appels selon la modulation horaire est de 60% en heures pleines et 40% en heures creuses. Les éventuelles charges à l'établissement d'appel sont prises en compte sur la base d'un appel de 3 minutes. Le taux de

change retenu est celui des parités de pouvoir d'achat pour 1998.⁹² Quant aux tarifs d'interconnexion utilisés, à l'exception de la Suède, il s'agit de ceux applicables au 1er janvier 1999.

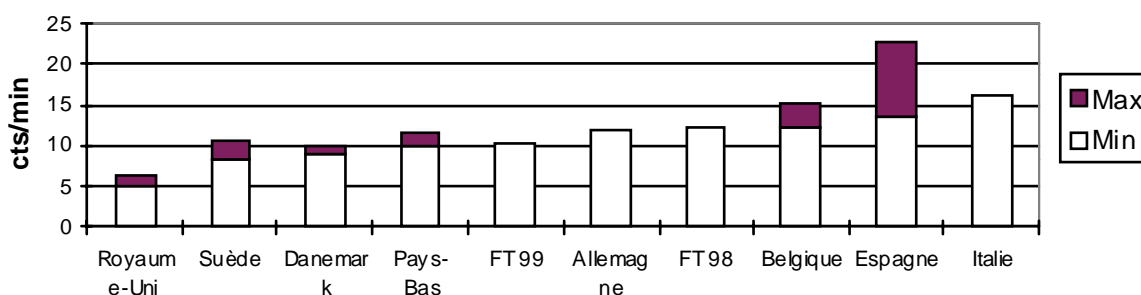
Pour certains résultats, une valeur haute et une valeur basse ont été indiquées. En effet, deux méthodes de comparaisons ont été utilisées : l'une fondée sur la comparaison des services " terme à terme ", l'autre qui " redresse " les résultats en fonction du nombre de lignes que permet d'atteindre chacun des services.

Cette méthode est différente de celle utilisée par la Commission européenne. Celle-ci procède en effet à la comparaison des seuls services d'interconnexion directs, en excluant les éventuels coûts à la capacité ; elle évalue par ailleurs les taux de change sur la base des parités monétaires.

Comparaisons internationales : intra-CAA

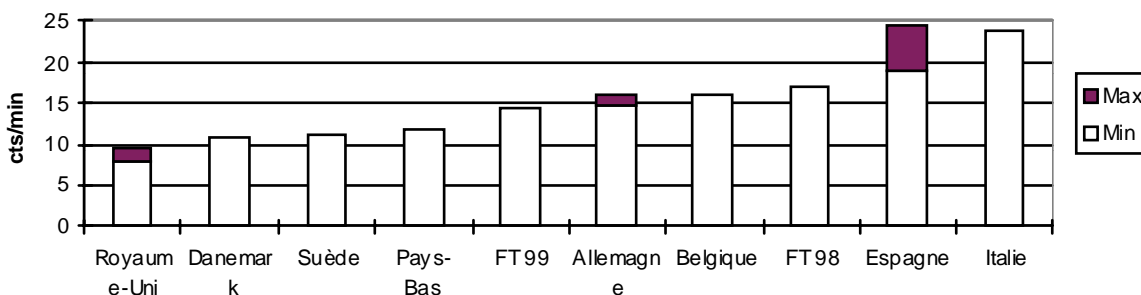


Comparaisons internationales : simple transit



⁹² La méthode de la parité des pouvoirs d'achat détermine un taux de change qui égalise le pouvoir d'achat de chacune des monnaies considérées. Elle se fonde ainsi sur la comparaison de l'évolution des prix dans chacun des deux pays.

Comparaisons internationales : double transit



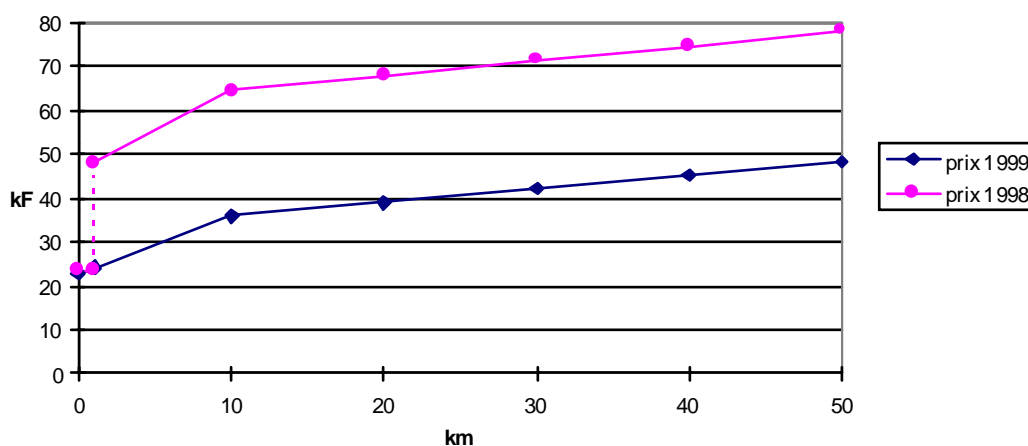
4. Les tarifs des autres services

a. Les liaisons de raccordement (LR)

Le tarif d'une liaison de raccordement à 2 Mbit/s est composé d'une partie forfaitaire d'accès au service et d'une partie dépendant de sa longueur. Pour les opérateurs L. 33-1, les frais d'accès au service ont baissé de 11% entre 1998 et 1999 (15 200 F par LR contre 17 000 F en 1998).

Le schéma ci-dessous représente l'évolution de la partie du tarif fonction de la longueur pour les LR au PRO (le graphique correspondant pour les LR au CA serait proche). On note la disparition de la discontinuité des tarifs à 1 km en 1999.

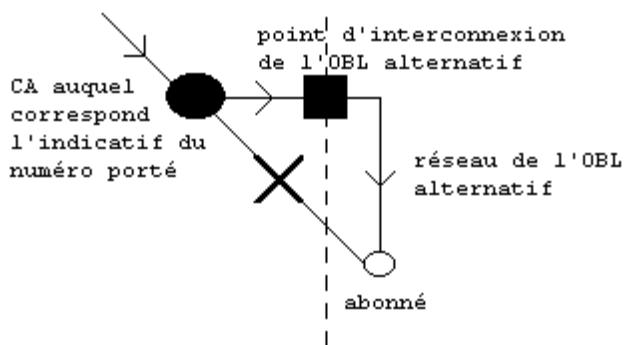
Tarifs 1998 et 1999 des LR-PRO



Pour les opérateurs L. 34-1, les frais d'accès au service et les tarifs à la distance sont supérieurs respectivement de 30% et de 2,5% à ceux des LR au PRO des opérateurs L. 33-1, comme en 1998.

b. La portabilité

La portabilité est un service qui permet de changer d'opérateur de boucle locale (OBL) sans changer de numéro. Une communication portée est une communication vers un abonné ayant souscrit à un service de portabilité. Une telle communication est d'abord acheminée "normalement" vers le CA auquel correspond l'indicatif du numéro porté. Puis elle est "détournée" vers le point d'interconnexion de l'OBL en question le plus proche, l'OBL se chargeant de l'acheminer jusqu'à son abonné.



Un appel porté n'utilise aucun des services de base du catalogue d'interconnexion. Il correspond à un service d'interconnexion directe fourni par l'OBL. C'est donc France Télécom qui rémunère l'OBL au titre de l'interconnexion directe. Sur cette rémunération est retenu un tarif correspondant aux surcoûts liés à la portabilité.

Ces surcoûts sont de deux ordres :

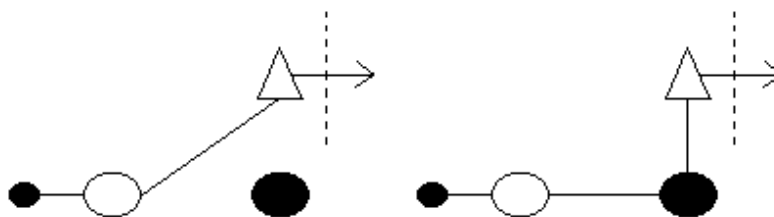
- ∉ un surcoût de traitement au niveau du CA auquel correspond l'indicatif du numéro porté ;
- ∉ un surcoût dû au *tromboning*, c'est-à-dire au "détour" que nécessite un appel porté. Ce surcoût est calculé comme la "différence" entre le coût d'une communication d'interconnexion à destination de l'abonné porté et celui de la communication en question.

Dans le cas où l'OBL est interconnecté au niveau du CA, celui-ci ne paie que le surcoût de traitement dans la mesure où l'acheminement ne change pas.

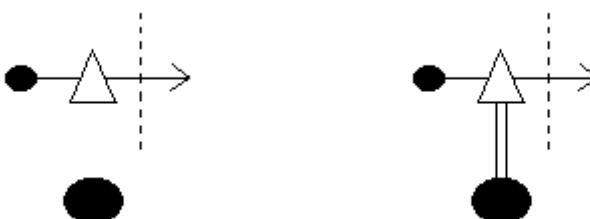
Dans le cas où l'opérateur est interconnecté au niveau du CT, la différence de routage dépend de l'origine de l'appel : appel local, appel provenant d'un autre CA de la même ZAA, ou appel arrivant sur CT, comme le montrent les schémas suivants.

Origine de l'appel	Communication d'interconnexion	Communication avec portabilité
Appel local		

Appel provenant d'un autre CA de la même ZAA



Appel arrivant sur CT



Légende

Origine de l'appel	●
CA dont dépend le poste d'origine de l'appel	○ ●/
CA auquel correspond l'indicatif du numéro porté	○/ ●
CT de France Télécom	△ réseau de l'opérateur

On voit que dans le cas d'un appel local l'acheminement est le même. Dans le cas d'un appel provenant d'un autre CA de la même ZAA, la communication portée utilise un lien CA-CA supplémentaire par rapport à une communication d'interconnexion. Dans le cas d'un appel arrivée sur CT, une communication portée nécessite un aller-retour CA-CT supplémentaire.

Le catalogue offre trois catégories de services liés à la portabilité :

- ∉ le traitement de la demande de transfert d'un numéro (tarification par numéro porté) ;
- ∉ le traitement de la mise en œuvre d'acheminements spécifiques à la portabilité (tarification forfaitaire par zone technique de " transit " de France Télécom) ;
- ∉ le transfert des communications portées (tarification en fonction de la durée de communication).

Le tarif du premier service a diminué de 22%. Celui du deuxième a été redéfini pour 1999 compte tenu de l'omission par France Télécom en 1998 de certains coûts liés à ce service en 1998.

Transfert des communications portées cts/min	1999		1998		Evolution 1999/19998	
	Normal	Réduit	Normal	Réduit	Normal	Réduit
Interconnexion au CA	0,70	0,45	2,23	1,53	-68,6%	-70,6%
Interconnexion au CT	5,92	3,81	10,30	7,07	-42,5%	-46,1%

Le tarif de transfert des communications portées a baissé respectivement de 70% et de 45% environ selon que l'OBL est interconnecté au CA ou au CT de France Télécom. Il est calculé de façon comparable aux tarifs des services de base (facteurs de routage, *mark-up*) mais n'intègre pas de coûts spécifiques à l'interconnexion. C'est ce tarif qui est déterminant dans la viabilité de l'économie de la portabilité et donc dans la décision des OBL d'offrir ce service.

5. Les tarifs à partir des cabines téléphoniques

Les services de carte que proposent certains opérateurs sont disponibles à partir des publiphones de France Télécom. Celle-ci a émis le souhait que ces opérateurs lui versent une majoration par rapport aux tarifs d'interconnexion en vigueur pour rémunérer l'usage du réseau des publiphones à compter du 1^{er} mars 1999.

L'argumentation développée par France Télécom est la suivante : pour les appels en provenance ou à destination d'un abonné résidentiel de France Télécom, les tarifs d'interconnexion ne prennent pas en compte les coûts de la ligne d'abonné dans la mesure où ceux-ci sont censés être couverts par l'abonnement payé par le client résidentiel ; mais l'usage d'un publiphone ne donne pas lieu à un abonnement. La majoration envisagée est donc une contribution des opérateurs de carte aux coûts des publiphones.

Compte tenu des discussions en cours sur cette question, le président de France Télécom a proposé d'inscrire cette majoration dans un calendrier de mise en œuvre de deux mois à compter du 1^{er} mars 1999.

Dans sa décision d'approbation du catalogue, l'Autorité a rappelé que l'application de cette majoration serait subordonnée à son approbation préalable et expresse.

Il s'agit pour l'Autorité :

€ d'évaluer quels sont les coûts pertinents pour la majoration au sein des équipements suivants : la ligne du publiphone, l'habitacle et le combiné. Il convient à cet égard de souligner que les opérateurs participent déjà au financement des cabines téléphoniques au titre de leur contribution au service universel. Par ailleurs, certains coûts ne sont pas

pertinents pour les opérateurs de carte, notamment ceux relatifs à l'utilisation d'une carte à puce, qui n'est employée que par France Télécom ;

- ∄ de s'assurer que la majoration pour rémunérer l'usage du réseau des publiphones n'entraînera pas d'éviction des opérateurs de carte du marché des appels au départ des publiphones.

6. Les perspectives

Au cours des prochains mois, l'Autorité poursuivra ses travaux dans plusieurs directions :

- ∄ l'approfondissement des règles de pertinence et de séparation comptable utilisables pour l'année 2000 ; c'est dans cette perspective que l'Autorité examinera la pertinence de plusieurs évolutions envisagées au regard de l'orientation vers les coûts ; il s'agit notamment de l'introduction d'une charge à l'établissement d'appel, de la possibilité d'une déperéquation des tarifs du double transit (c'est-à-dire d'une tarification du double transit en fonction de la distance), d'une distinction des tarifs entre les services d'interconnexion directe et indirecte, du choix du système de tarification de la modulation horaire utilisé ou de l'introduction de prestations à l'acte (c'est-à-dire la possibilité d'identifier des coûts spécifiques à certaines opérations, par exemple, l'ouverture d'un numéro ou l'augmentation de la capacité).
- ∄ l'approfondissement des principes et méthodes de tarification des services d'interconnexion, en particulier en ce qui concerne les services spéciaux et le recouvrement des coûts fixes de publiphonie ;
- ∄ l'évaluation des coûts de la présélection, qui doit être mise en œuvre au plus tard au 1^{er} janvier 2000.

L'Autorité poursuit par ailleurs l'objectif de mise en place progressive des coûts moyens incrémentaux de long terme (CMILT) sur lequel elle s'est d'ores et déjà exprimée : il s'agit de disposer d'une référence de coûts satisfaisant à un impératif de pertinence économique.

Plusieurs critères conditionnent, pour l'Autorité, la mise en œuvre complète d'une telle méthode :

- ∄ l'efficacité globale des coûts doit pouvoir être appréciée ;
- ∄ les liens de causalité des coûts aux unités de production doivent être établis par la mise en évidence, d'une part, des coûts communs et, d'autre part, des relations entre les coûts et les volumes ;
- ∄ les actifs doivent être valorisés selon une méthode économique s'appuyant sur un dimensionnement optimal du réseau (architecture, infrastructures et équipements), sur

l'usage des meilleures technologies industriellement disponibles et sur des techniques d'actualisation intégrant le renouvellement des investissements.

L'Autorité s'attache à la satisfaction de ces critères car ils renforcent la crédibilité des éléments pouvant être retirés des comptes de l'entreprise. Elle estime que les travaux conduits en 1998 et les approfondissements qu'elle engagera en 1999 lui permettront d'avancer significativement dans cette voie.

Le premier critère avait déjà été pris en compte dans le cadre de l'approbation du catalogue d'interconnexion pour 1998. Dans le cadre de l'évaluation des tarifs d'interconnexion pour 1999, l'Autorité a affiné le deuxième critère par sa décision établissant la nomenclature de coûts et précisant les règles de pertinence. Ce progrès effectif ne constitue cependant qu'une première étape qui n'autorise pas à considérer que les tarifs d'interconnexion sont d'ores et déjà fondés sur les coûts moyens incrémentaux de long terme.

III. L'INTERCONNEXION INTERNATIONALE

A. Les dispositions du catalogue d'interconnexion

Le catalogue d'interconnexion comprend également des tarifs d'interconnexion internationale sortants (c'est-à-dire pour des appels émis de France) pour les opérateurs L. 33-1. Devant le dynamisme des accords bilatéraux entre France Télécom et ses interlocuteurs étrangers et les mouvements de parité monétaire, ces tarifs sont revus trimestriellement.

En plus du coût du réseau national, ces tarifs comprennent le coût de la partie internationale du réseau de France Télécom ainsi qu'une quote-part internationale (QPI), différenciée selon les destinations. Dans le cadre du système des taxes de répartition, la QPI est un tarif négocié entre deux opérateurs, en l'espèce France Télécom et un opérateur d'un pays étranger, qui correspond à la rémunération de l'opérateur du pays étranger pour la terminaison de l'appel sur son réseau. De plus, pour la première fois au 1^{er} janvier 1999, une surtaxe est prévue pour les appels à destination des mobiles au Royaume-Uni. Par symétrie du mécanisme des quotes-parts, cela signifie que les appels issus du Royaume-Uni à destination des mobiles en France donnent lieu également à une surtaxe.

B. L'interconnexion internationale et le système des taxes de répartition

Jusqu'à ces dernières années, l'acheminement des communications internationales relevait d'une logique de coopération entre des opérateurs bénéficiant d'un monopole sur leur territoire. Les principes de tarification, établis au travers du système des taxes de répartition,

permettaient l'interconnexion des opérateurs étrangers. Mais un tel système, né sous l'égide de l'U.I.T., se voit remis en cause pour plusieurs raisons :

∓ la libéralisation des principaux marchés de télécommunications, avec l'apparition de concurrents des opérateurs historiques et une forte pression à la baisse des prix des communications, notamment à l'international ;

∓ l'évolution technique, avec des possibilités comme le rappel automatique ou le réacheminement de trafic.

Ces évolutions conduisent les opérateurs des pays les plus libéralisés à promouvoir la baisse des taxes de répartition pour l'ensemble des destinations. Une telle réforme est cependant appelée à prendre en compte la situation des pays en voie de développement (PVD), et plus encore des pays les moins avancés (PMA), pour qui la collecte des quotes-parts de répartition constitue une source importante de devises fortes.

Dans ce contexte de profond bouleversement de la donne et de concurrence accrue, l'U.I.T. a tenté en 1998 de reprendre la maîtrise de l'évolution du système des taxes de répartition, en créant un Groupe spécialisé chargé du sujet.

1. Les travaux sur la réforme du système des taxes de répartition

Dans son Avis C, le Forum mondial des politiques de télécommunications avait mis l'accent sur l'évolution du système de comptabilité et de règlement des comptes. Dans ce cadre, la Commission d'études 3 de l'UIT-T était invitée à poursuivre l'élaboration de dispositions transitoires en vue de l'adoption de taxes de répartition orientées vers les coûts. Elle était également chargée, en concertation avec le directeur du Bureau de normalisation des télécommunications (TSB), de créer un Groupe spécialisé, avec la mission d'élaborer des propositions.

Ce dernier a pu remettre son rapport final le 6 novembre 1998 au Directeur du TSB. 139 membres issus de 64 pays ont participé aux travaux du Groupe spécialisé et soumis 72 contributions. Ce rapport, sur lequel n'a pu se dégager de consensus lors de la dernière réunion de l'UIT-T de décembre 98, constituerait, en cas d'approbation, l'annexe E de la Recommandation D-140 de l'UIT-T "Principes généraux de tarification".

Ces travaux, principalement destinés aux relations avec ou entre pays non libéralisés, semblent représenter une des dernières chances pour l'U.I.T. d'un règlement consensuel de la question de l'interconnexion transfrontalière. Les travaux du Groupe de rapporteurs sur une méthodologie de coûts reconnue par l'UIT. seront, dès lors, à suivre avec attention au cours de l'année 1999.

2. L'évolution vers le système d'interconnexion transfrontière

Avant 1997, le trafic à l'intérieur de l'Union européenne était traité comme du trafic international. Mais le nouveau cadre réglementaire au sein de l'Union européenne tend à créer, notamment au travers des Directives ONP, un marché unique des télécommunications. La résultante principale en est que le trafic transfrontalier à l'intérieur de l'Union européenne devrait se voir traité comme du trafic national. Cela revient à remplacer, pour l'ensemble du trafic téléphonique à l'intérieur de l'Union, le système des taxes de répartition par celui de l'interconnexion transfrontière.

Mais cela pose également des problèmes techniques, résumés par une contribution de l'ART aux travaux du groupe ECTRA/TRIS. Il peut, en effet, y avoir des règles techniques différentes entre les pays. Se posent également les questions de la signalisation de l'interconnexion dans le pays de l'appelé, de l'attribution d'un code de point sémaphore⁹³ de l'autre côté de la frontière et du type de raccordement (colocalisation, LR, in span).

D'un point de vue économique, ce nouveau mode de fonctionnement permet de s'affranchir du système des taxes de répartition (donc du paiement de la quote part de répartition) et de diminuer fortement les coûts d'un appel international. Mais la question du bénéfice à être le premier opérateur à offrir de l'interconnexion transfrontière (évoquée notamment à l'atelier interconnexion transfrontière du groupe des régulateurs indépendants) reste entière.

D'un point de vue concurrentiel se pose la question de l'interconnexion avec les pays tiers. Si l'on applique le principe de l'interconnexion entre les pays membres de l'Union européenne, dans quelle mesure - et sous quelles conditions de réciprocité - les pays tiers pourront-ils demander à bénéficier des mêmes tarifs ? En particulier, une application large pourrait conduire à une distorsion de concurrence défavorable aux pays de l'Union européenne. Et une application trop restrictive pourrait être contestée par les pays signataires de l'accord OMC sur les télécommunications de base. Cette question devra également être suivie avec attention au cours de l'année 1999.

⁹³ Il s'agit d'un code attribué aux opérateurs pour permettre l'acheminement des informations de signalisation entre les réseaux dans le cadre de l'interconnexion (cf. supra).

Chapitre IV : la normalisation et l'évaluation de conformité des équipements terminaux

I. L'ÉDICTION DE RÈGLES TECHNIQUES

L'article L. 34-9 du code des postes et télécommunications, qui définit l'évaluation de conformité des équipements terminaux de télécommunications, dispose que les conditions d'évaluation de conformité et l'élaboration des règles techniques applicables à cette fin sont précisées par décret. Ces règles définissent en termes techniques ce que recouvrent les diverses exigences essentielles que doivent satisfaire les équipements terminaux pour être « attestés conformes » (sécurité électrique, interfonctionnement des terminaux avec le réseau) et établissent les listes de tests auxquels les fabricants doivent procéder avant l'introduction de leur équipement sur le marché.

C'est ainsi le décret du 2 avril 1998⁹⁴ qui pose le cadre général de l'évaluation de conformité des équipements terminaux au regard des exigences essentielles définies soit au niveau européen, soit au niveau national, selon le degré d'harmonisation technique des différents domaines des télécommunications.

Lorsque les règles techniques applicables à l'évaluation de conformité des équipements terminaux de télécommunications sont définies au niveau national, elles sont appelées règles techniques nationales ; lorsqu'elles sont définies au plan européen, elles sont appelées règles techniques communes (CTR).

A. Les règles techniques nationales

Les règles techniques nationales se justifient par l'existence d'exigences particulières, par exemple l'interface d'accès au réseau ouvert au public de France Télécom, ou l'accès au spectre radioélectrique qui n'est pas encore harmonisé en Europe.

Conformément au décret du 2 avril 1998, l'adoption des règles nationales relève de la compétence de l'Autorité. Ces règles sont préparées dans le cadre du groupe consultatif terminaux (GCT). Animé par l'Autorité, il réunit sur une base volontaire les différents acteurs concernés (opérateurs, syndicats de constructeurs, laboratoires d'essais et utilisateurs).

⁹⁴ article R 20-3 du CPT, dans sa rédaction issue du décret n° 98-266 du 2 avril 1998 relatif à l'évaluation de conformité des équipements terminaux de télécommunications et à leurs conditions de raccordement et modifiant le code des postes et télécommunication, publié au J.O. du 8 avril 1998, p. 5466.

S'agissant des technologies filaires, l'essentiel de l'activité de l'Autorité en 1998 a consisté à réviser les règles techniques existantes en vue de la suppression d'exigences désormais considérées comme non essentielles telles que celles relatives à l'accès (ou la téléphonométrie) des équipements raccordés indirectement à un réseau ouvert au public ou les fonctionnalités locales offertes par les systèmes de commutation privés. Ces allègements sont destinés à préparer la transition avec la nouvelle directive relative aux équipements terminaux, qui entrera en vigueur au début de l'an 2000 (cf. infra).

S'agissant des technologies radioélectriques, les nouvelles règles techniques, publiées ou en cours de publication, sont de façon générale destinées à mettre en oeuvre les normes de l'Institut européen des normes de télécommunication (ETSI) dans de nouvelles bandes de fréquences définies par des recommandations ou des décisions de la CEPT, notamment pour des appareils radioélectriques à faible portée ou pour les systèmes de radiocommunication professionnelles analogiques (PMR) ou numériques à la norme Tetra (RPN)⁹⁵.

B. Les règles techniques communes

La réglementation européenne applicable aux terminaux de télécommunication est élaborée dans le cadre de la directive terminaux 98/13/CE⁹⁶. Le Comité ACTE (Approval Committee for Telecommunication Equipment) est le comité d'application de cette directive. Ce comité s'appuie :

- ∉ pour les aspects technico-réglementaires sur le comité TRAC (Technical Regulations Applications Committee) qui prépare les futures règles techniques communes (CTR) à la demande du comité ACTE ;
- ∉ pour les aspects techniques et normatifs sur l'Institut Européen des Normes de Télécommunications (ETSI) qui rédige, à la demande de la Commission européenne, les normes harmonisées (TBR) qui serviront de base aux réglementations techniques communes.

Le Comité ACTE est présidé par la Commission européenne (DG XIII). Outre les Etats membres, les industriels y sont représentés à travers le syndicat européen ECTEL ; les laboratoires et organismes notifiés y sont également présents à travers l'ADLNB (Association of Designated Laboratories and Notified Bodies).

⁹⁵ Cf deuxième partie, chapitre 1, « les réseaux indépendants et les installations radioélectriques ».

⁹⁶ directive 98/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 février 1998 concernant les équipements terminaux de télécommunications et les équipements de stations terrestres de communications par satellite, incluant la reconnaissance mutuelle de leur conformité, J.O.C.E. L 74 du 12 mars 1998, p. 1. Cette directive procède à la codification de la directive 91/263/CEE du Conseil du 29 avril 1991 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux équipements terminaux de télécommunications incluant la reconnaissance mutuelle de leur conformité et de la directive 93/97/CEE du Conseil du 29 octobre 1993, complétant la directive 91/263/CEE en ce qui concerne les équipements de stations terrestres de communications par satellite.

Historiquement dépendant de la Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT), le comité TRAC regroupe des représentants des opérateurs, des organismes notifiés et des autorités réglementaires nationales.

La délégation française à l'ACTE est composée de représentants de la DIGITIP (chef de délégation), de l'Autorité (membre de la délégation), ainsi que des syndicats de constructeurs (GITEP) et des opérateurs (FT et AFOPT) qui participent aux travaux à titre d'experts.

Pour les systèmes harmonisés à l'origine, le comité ACTE a ainsi adopté des règles portant sur des sujets variés tels que la deuxième phase du système de radiocommunication mobile cellulaire DCS, le réseau commuté numérique RNIS, les systèmes satellitaires (S-PCN, VSAT, LMES) ainsi que l'interfonctionnement entre le système de raccordement sans cordon DECT avec le RNIS ou l'interfonctionnement du DECT avec le système de radiocommunications mobiles cellulaires GSM.

Une des principales avancées de l'année 1998 au comité ACTE concerne l'harmonisation d'un domaine historiquement couvert par des règles nationales à savoir les règles d'accès (ou de téléphonométrie) pour les produits destinés à être raccordés à un réseau téléphonique commuté ouvert au public. Ainsi, la publication des CTR21 et CTR38 et l'adoption de la CTR37 vont permettre l'émergence d'un marché européen des terminaux (postes téléphoniques ou modems) en ménageant une période transitoire de coexistence avec les règles nationales.

II. LA NOUVELLE DIRECTIVE SUR LES ÉQUIPEMENTS TERMINAUX DE TÉLÉCOMMUNICATIONS ET LES ÉQUIPEMENTS RADIOÉLECTRIQUES.

Aujourd'hui, lorsqu'un constructeur souhaite vendre un équipement terminal de télécommunications ou un équipement radioélectrique sur le marché français ou européen, il a l'obligation de suivre une procédure d'évaluation de conformité permettant de garantir le respect d'exigences essentielles. Cette procédure consiste, dans la plupart des cas, d'abord à soumettre l'équipement concerné à des tests, prévus par une règle technique et effectués par un laboratoire désigné, puis à déposer une demande d'attestation de conformité auprès d'un organisme notifié (En France, l'Autorité est aujourd'hui l'organisme notifié). Une fois cette demande acceptée, le fabricant est autorisé à introduire son produit sur le marché.⁹⁷

L'édiction des règles techniques et la complexité des procédures d'attestation de conformité ont, depuis plusieurs années déjà, montré leur limites face à l'évolution rapide des technologies et des services offerts par les opérateurs de réseaux. La Commission européenne a donc souhaité adapter les procédures d'introduction des terminaux sur le marché à cette

⁹⁷ Les principales données relatives aux attestations de conformités délivrées par l'Autorité en 1998 figurent en annexe 5 du présent rapport.

évolution ; elle a ainsi proposé qu'une nouvelle directive vienne se substituer aux dispositions actuellement en vigueur pour les équipements terminaux.

Présenté le 30 mai 1997 par la Commission, ce nouveau texte se présente sous la forme des directives de la « nouvelle approche » : il définit des exigences essentielles à respecter et les procédures permettant d'évaluer la conformité des équipements à ces exigences.

A. Le contenu de la directive

Adoptée le 9 mars 1999, la directive 99/5/CE introduit des évolutions majeures dans le régime d'évaluation de conformité de équipement terminaux⁹⁸. Deux principes sous tendent cette nouvelle directive: la création d'un marché unique pour les équipements radioélectriques et la simplification de la procédure d'introduction des équipements terminaux de télécommunications sur le marché.

C'est ainsi que la directive étend le champ d'application de la précédente directive aux équipement radioélectriques, définit les exigences essentielles minimales et substitue un contrôle de conformité *a posteriori* au contrôle *a priori*.

1. les équipements radioélectriques

Le champ d'application de la directive est élargi aux équipements radioélectriques, ce qui traduit une volonté de créer un marché unique pour ce type d'équipements. Aujourd'hui les équipements radioélectriques relèvent de dispositions réglementaires nationales ; les bandes de fréquences dans lesquels ils fonctionnent et les procédures d'évaluation de leur conformité relèvent de la compétence des Etats membres. Un fabricant doit ainsi obtenir une attestation de conformité dans chaque pays où il souhaite vendre son produit, qui portera un marquage différent dans chacun de ces Etats. La directive prévoit de simplifier cette situation en permettant à un fabricant de suivre une procédure d'évaluation de conformité unique pour l'ensemble des pays de l'Union et de bénéficier d'un marquage CE sur le produit commercialisé, ce qui devrait en faciliter la vente sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne.

2. les exigences essentielles

Les exigences essentielles sont un ensemble de principes auxquels doit répondre un équipement terminal pour pouvoir être vendu en Europe. Dans la situation actuelle, la sécurité électrique, l'interfonctionnement du terminal avec le réseau, l'absence de dommages causés au

⁹⁸ Directive 99/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité, publiée au J.O.C.E. L 91 du 7 avril 1999, p. 10.

réseau sont des exigences que les terminaux doivent prendre en compte. La nouvelle directive limite ces exigences à deux conditions minimales : le respect de la sécurité électrique et la compatibilité électromagnétique des appareils ; d'autres exigences ont été définies mais elles seront appliquées au cas par cas.

3. Le régime d'évaluation de conformité

Le régime d'évaluation de conformité, qui prévoyait jusqu'à présent la délivrance d'une attestation de conformité *a priori*, avant l'introduction de l'équipement sur le marché, est simplifié; il repose désormais sur la déclaration du fabricant et sur un contrôle *a posteriori*. Ainsi, un fabricant qui souhaitera commercialiser un équipement terminal en Europe n'aura plus à faire une demande d'attestation de conformité auprès d'un organisme notifié mais pourra déclarer son produit conforme aux exigences essentielles contenues dans la directive avant de le vendre.

Au sein de la délégation française, l'Autorité a participé activement aux négociations. Elle s'est attachée à la prise en compte des principales préoccupations identifiées au cours des réunions de coordination avec les acteurs, tout en veillant au développement du marché des terminaux et à l'établissement d'une concurrence sur le marché des services. L'Autorité a dès lors insisté sur les points suivants :

- ∄ La question des fréquences non harmonisées en Europe: de nombreux équipements radioélectriques (par exemple, les télécommandes) fonctionnent sur de fréquences qui ne sont pas les mêmes dans tous les pays d'Europe; la libre circulation et la libre commercialisation de tous ces équipements auraient créé de nombreux risques d'interférence et de brouillages. Il était donc nécessaire d'introduire une clause de sauvegarde permettant à un Etat membre de restreindre la commercialisation de produits susceptibles de créer des interférences.
- ∄ L'équilibre entre les diverses procédures d'évaluation de conformité et le contrôle *a posteriori* : les mêmes procédures ne peuvent s'appliquer à l'ensemble des équipements terminaux et radioélectriques, la bonne utilisation du spectre méritant notamment une attention particulière. Pour les équipements radioélectriques, une procédure d'évaluation de conformité spécifique a été définie : tout en laissant au fabricant la responsabilité de l'introduction des équipements sur le marché, elle permet d'offrir davantage de garanties. S'agissant du contrôle *a posteriori*, il était nécessaire d'enrichir la directive de certains instruments de contrôle utiles pour la surveillance du marché (marquage spécifique, informations à l'attention des consommateurs).
- ∄ L'incitation à l'utilisation des normes et la nécessité pour les fabricants de disposer des informations précises sur les interfaces d'accès aux réseaux des opérateurs : la simplification de la procédure a supprimé la notion de règles techniques jusqu'ici en vigueur et qui, pour la

plupart, traduisaient des normes publiées par l'ETSI. L'importance des normes a été soulignée dans un souci d'interopérabilité ; les procédures d'évaluation de conformité retenues comportent des éléments d'incitation à les utiliser. Les normes permettent également à un fabricant d'adapter la conception d'un équipement au réseau auquel il doit être connecté. L'évolution technologique conduit toutefois à prévoir le cas de services offerts par les réseaux qui s'appuient sur des spécifications propriétaires, c'est-à-dire non normalisées. Les travaux ont permis de souligner que, dans ce cas, les fabricants de terminaux devaient pouvoir disposer en temps utile de toutes les informations nécessaires à la fabrication de l'équipement terminal permettant la fourniture effective de ces services aux utilisateurs.

B. La transposition

La directive 99/5/CE doit être transposée en droit français avant le 7 avril 2000. Chargé de préparer la transposition, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie a réuni, en octobre 1998, les différentes administrations concernées par la nouvelle directive pour engager le processus. Afin de prendre en compte les avis des acteurs du secteur des télécommunications, il a demandé à l'Autorité d'approfondir la question de la publication des spécifications d'interface d'accès par les opérateurs et à l'Agence nationale des fréquences d'évaluer l'impact de la directive sur le marché des équipements radioélectriques et terminaux.

L'Autorité a ainsi procédé à diverses consultations des fabricants de terminaux et des opérateurs quant à l'obligation faite à ces derniers de publier, avant la mise en oeuvre de services, des spécifications techniques décrivant les interfaces d'accès au réseau. Ces consultations ont fait ressortir la complexité de certaines questions, telles que le degré de détail des spécifications techniques, le délai de publication de ces spécifications et l'impact de cette obligation sur la concurrence entre opérateurs. L'Autorité fera des propositions au ministère pour prendre en compte ces difficultés dans le texte de transposition ou dans des décisions propres de l'Autorité.

L'étude d'impact de la directive sur le marché des terminaux a montré que les dispositions relatives aux équipements radioélectriques, et en particulier la possibilité d'interdire la commercialisation de produits qui risquent de créer des interférences, étaient d'application difficile. En outre, la fonction d'organisme notifié est profondément transformée par ces nouvelles dispositions ; elle tend à devenir une fonction d'expertise en techniques radioélectriques susceptible d'être confié à un organisme bénéficiant de cette expertise. L'étude a enfin montré que le rapprochement de l'activité de surveillance à la commercialisation des équipements radioélectriques et de l'activité de surveillance du spectre radioélectrique répond à un souci de cohérence.

Chapitre V : le service universel

L'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications n'a pas remis en cause les missions de service public qui ont permis à notre pays de disposer d'un service téléphonique de qualité, accessible sur l'ensemble du territoire à un prix abordable. Ainsi, en 1998, 94,8% des foyers français étaient raccordés au téléphone fixe et d'autre part, la France se caractérise par un haut niveau d'équipement en cabines téléphoniques (4 cabines téléphoniques pour 1000 habitants en moyenne), selon une étude d'un organisme spécialisé⁹⁹.

La loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996 a précisé le contenu du service public des télécommunications, le service universel en étant la principale composante¹⁰⁰. Elle a, dans ce cadre, confié à l'Autorité de régulation des télécommunications l'évaluation du coût net du service universel et du montant des contributions nettes des opérateurs de télécommunications. Depuis sa création, l'Autorité a ainsi procédé à l'évaluation définitive du coût du service universel pour 1997 et aux évaluations prévisionnelles du coût du service universel pour 1998 et 1999.

I. OBLIGATIONS DE SERVICE UNIVERSEL : DÉFINITION, COÛT ET FINANCEMENT

A. Définition du service universel

1. Définition

Le service universel fournit à tous un service téléphonique de qualité à un prix abordable. Il assure l'acheminement gratuit des appels d'urgence, la fourniture d'un service de renseignements et d'un annuaire d'abonnés sous formes imprimée et électronique. Il garantit la desserte du territoire en cabines téléphoniques sur le domaine public. Le service universel prévoit des conditions tarifaires et techniques spécifiques, adaptées aux personnes qui rencontrent des difficultés d'accès au service téléphonique en raison de leur handicap ou de leur faible revenu.

Les obligations de France Télécom en matière de cabines téléphoniques sont fixées par son cahier des charges. L'opérateur a l'obligation d'installer une cabine dans chaque commune

⁹⁹ Source : « La 24000 multimédia » de Médiamétrie, en 1998.

¹⁰⁰ Les deux autres composantes du service public des télécommunications inscrites dans la loi du 26 juillet 1996 sont les services obligatoires sur l'ensemble du territoire (accès au réseau numérique à intégration de services (RNIS), liaisons louées, commutation de données par paquet, services avancés de téléphonie vocale et télex) et les missions d'intérêt général dans le domaine des télécommunications (défense, sécurité, recherche publique et enseignement supérieur).

de moins de 1 000 habitants, puis une cabine supplémentaire par tranche de 1500 habitants jusqu'à 10 000. Pour les communes de plus de 10 000 habitants, en revanche, l'opérateur a pour seule obligation de mettre à disposition des habitants au moins une cabine publique. Dans les communes de moins de 2 000 habitants, France Télécom doit obtenir l'accord du maire pour supprimer une cabine téléphonique.

2. Opérateur chargé du service universel

Le législateur a désigné France Télécom comme l'opérateur public chargé du service universel. Toutefois, « *tout opérateur acceptant de fournir le service universel sur l'ensemble du territoire et capable d'assurer cette prestation* » peut être chargé de fournir le service universel. Par ailleurs, la participation au dispositif social¹⁰¹, qui constitue une obligation pour l'opérateur en charge du service universel, est également une faculté pour les autres opérateurs de téléphonie fixe. Si ceux-ci souhaitent faire bénéficier leurs abonnés du dispositif social, ils doivent en faire la demande auprès du ministre chargé des télécommunications. Celui-ci se prononce dans un délai de deux mois suivant la réception de la demande, après avis de l'Autorité¹⁰².

3. Partage du coût

La loi du 26 juillet 1996 prévoit que le coût des missions de service universel supporté par France Télécom est partagé et financé de manière équitable par tous les opérateurs.

B. Evaluation du coût du service universel

1. Le principe

Le coût du service universel est défini comme le coût net¹⁰³ supporté par France Télécom du fait de son obligation de fournir ce service. Il s'agit d'évaluer dans les comptes de l'opérateur la différence entre deux situations :

¹⁰¹ Cf. paragraphe III.A.1 de ce chapitre.

¹⁰² Cf. Décret n°99-162 du 8 mars 1999 relatif au service universel des télécommunications et modifiant les articles R. 20-34 et R. 20-40 du code des postes et télécommunications et l'article R. 251-28 du code de la sécurité sociale, publié au JO du 9 mars 1999, p. 3512.

¹⁰³ Il s'agit d'un coût net, car on l'évalue en tenant compte à la fois des coûts et des recettes.

- la situation hypothétique où l'opérateur ne supporterait pas d'obligations de service universel et agirait par conséquent selon une logique purement commerciale ;
- la situation réelle où l'opérateur remplit ses obligations de service universel.

Dans cette seconde situation, l'opérateur supporte des coûts plus élevés que dans la première puisqu'il est en effet amené à desservir des territoires ou des utilisateurs auxquels il ne se serait pas intéressé dans une logique strictement commerciale.

2. Les composantes du coût du service universel

Le décret du 13 mai 1997 relatif au financement du service universel¹⁰⁴ indique que le coût du service universel est composé des coûts suivants :

- ∉ le coût lié au déséquilibre de la structure courante des tarifs de France Télécom (cf. point 4) : cette composante transitoire n'est prise en compte dans le coût du service universel que pendant la phase de rééquilibrage des tarifs de France Télécom qui s'achèvera au plus tard le 31 décembre 2000 ; les opérateurs mobiles en sont exemptés en contrepartie d'engagements de couverture du territoire.
- ∉ le coût de la péréquation géographique (cf. point 5) : lié à la desserte du territoire pour que tous les abonnés puissent avoir accès au téléphone quelle que soit leur localisation, ce coût comprend, d'une part, le coût de desserte des zones non rentables et, d'autre part, celui des abonnés situés dans des zones globalement rentables mais qui ne seraient pas desservis par un opérateur agissant dans les conditions normales du marché.

Le décret du 13 mai 1997 a confié à l'Autorité la définition d'un modèle d'évaluation de ces abonnés non économiques¹⁰⁵. L'établissement d'un tel modèle a été réalisé en 1998 et a servi à l'évaluation prévisionnelle du coût du service universel pour l'année 1999.

- ∉ le coût des tarifs sociaux : il s'agit de la charge liée à l'obligation de fournir une offre de tarifs particuliers, destinés à certaines catégories de personnes en raison de leur faible revenu ou de leur handicap.
- ∉ le coût de la desserte du territoire en cabines téléphoniques.
- ∉ le coût de l'annuaire universel et du service de renseignements correspondant (cf. point 6).

3. Le rôle de l'Autorité

¹⁰⁴ Décret n°97-475 du 13 mai 1997 relatif au financement du service universel et pris pour l'application de l'article L. 35-3 du code des postes et télécommunications, publié au JO du 14 mai 1997, p. 7248.

¹⁰⁵ Article R. 20-33 du CPT.

Les méthodes d'évaluation de chacune des composantes du coût du service universel, ainsi que les définitions du volume de trafic utilisé dans la répartition des contributions entre les opérateurs, ont été fixées par le décret relatif au financement du service universel.

L'Autorité précise ces méthodes d'évaluation, les applique et propose ensuite au ministre chargé des télécommunications l'évaluation des coûts nets imputables aux obligations de service universel, ainsi que le montant des contributions des opérateurs au coût du service universel. Ce montant est ensuite constaté par le ministre¹⁰⁶.

Le décret prévoit que l'Autorité propose au ministre, avant le 1^{er} septembre de chaque année, son évaluation prévisionnelle du coût du service universel pour l'année suivante et, avant le 15 octobre, l'évaluation définitive du coût du service universel pour l'année précédente. En 1998, l'Autorité a donc évalué le coût prévisionnel du service universel pour 1999 et le coût définitif du service universel pour 1997.

4. Le déséquilibre de la structure tarifaire de France Télécom

Les travaux préparatoires à la loi de réglementation des télécommunications de 1996 ont conduit à constater que les tarifs de France Télécom étaient structurellement déséquilibrés dans le cadre du monopole public et de la mission de service public qui lui était confiée. En particulier, les prix de l'abonnement ont été fixés à un niveau inférieur aux coûts, afin de permettre à l'ensemble de la population d'avoir accès au service téléphonique ; en contrepartie, les prix des communications longue distance et internationales étaient supérieurs à leurs coûts.

L'ouverture à la concurrence oblige l'opérateur historique à rééquilibrer sa structure de tarifs en les orientant vers les coûts, pour être compétitif. En effet, en situation de concurrence, les marchés prioritairement ciblés par les nouveaux entrants sont les marchés les plus profitables, ce qui remet en cause les subventions organisées entre catégories d'utilisateurs par les structures tarifaires des opérateurs historiques. La loi a prévu, dans le cadre du service universel, un mécanisme de financement transitoire de ce déséquilibre pour favoriser un rééquilibrage progressif.

France Télécom a procédé, depuis début 1997, à des ajustements tarifaires importants tels que :

- ∄ une hausse de l'abonnement principal et une baisse d'environ 20 % des tarifs des communications interurbaines et internationales (1^{er} mars 1997) ;
- ∄ les décisions tarifaires relatives à la tarification à la seconde des communications téléphoniques nationales et internationales se traduisant notamment par une baisse des

¹⁰⁶ Articles L. 35-3 et L. 36-7 (4^o) du CPT.

tarifs des communications longue distance d'environ 20 % et une baisse des tarifs des communications internationales de 17 % (1^{er} octobre 1997);

€ une hausse de l'abonnement principal de 10 francs toutes taxes comprises accompagnée d'une baisse des tarifs des communications longue distance et internationales (1^{er} mars 1999).

5. Présentation des modèles utilisés pour évaluer le coût de la composante géographique

a. Le coût des zones non rentables

Pour calculer le coût des zones non rentables, le modèle utilisé représente l'économie d'un opérateur déployant un réseau de télécommunications en France. Plus précisément, le modèle se base sur une représentation de l'économie de réseau de France Télécom comportant 35 catégories (ou classes) de zones de répartition locales caractérisées par leur densité démographique. A chaque catégorie de zones ont été affectés les coûts et les recettes s'y rattachant, sur la base des données fournies par France Télécom pour le réseau dans son ensemble.

Le modèle reflète le comportement d'un opérateur qui développe le réseau à partir des zones les plus rentables, supposées être celles à plus forte densité démographique. Pour chaque catégorie de zones locales, un coût net apparaît dès lors que le coût supporté par l'opérateur pour la desservir est supérieur aux recettes directes et indirectes issues de cette desserte.

b. Le coût des abonnés non économiques des zones rentables

Le modèle établi par l'Autorité pour évaluer le coût des abonnés non économiques des zones rentables est cohérent avec le modèle précédent. Le principe est que, dans chaque catégorie de zone, les lieux géographiques les plus rentables sont ceux où se trouvent les groupes d'abonnés les plus proches du répartiteur local¹⁰⁷. Le coût dépend donc de la distance plus ou moins longue qui sépare le groupe d'abonnés à ce répartiteur local. Il est ainsi possible d'allouer les coûts de la zone aux différents abonnés de France Télécom, selon leur éloignement par rapport au répartiteur local.

Il est nécessaire, pour mener à bien cette modélisation, d'apprécier les conditions du marché dans lesquelles agirait un opérateur, s'il devait décider de desservir des abonnés

¹⁰⁷ Le répartiteur local est le dispositif permettant de répartir les fils de cuivre qui composent les lignes d'abonnés entre les câbles reliés au commutateur d'abonné. Sa fonction est de regrouper plusieurs lignes individuelles sur un même câble.

individuels. L'hypothèse retenue est qu'un tel opérateur ne peut discriminer *a priori*, lors du déploiement de son réseau, certains abonnés en fonction de leur consommation attendue. Dès lors, la recette escomptée par la desserte d'un abonné est indépendante de la localisation de l'abonné au sein de la zone. Une moyenne est donc calculée pour évaluer les recettes attendues pour chaque abonné de la zone.

Pour chaque abonné, un coût net apparaît dès lors que le coût supporté par l'opérateur pour desservir ce groupe d'abonnés est supérieur aux recettes directes ou indirectes dégagées par ce groupe d'abonnés.

6. L'évaluation du coût de l'annuaire des abonnés

En l'absence d'un annuaire universel regroupant les abonnés de tous les opérateurs de téléphonie, l'Autorité évalue le coût de l'annuaire des abonnés à partir des coûts et des recettes des pages blanches de France Télécom, qui est aujourd'hui l'annuaire qui se rapproche le plus de l'annuaire universel mentionné par la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996.

C. Les modalités de financement du service universel

Rappelons que le coût du service universel est supporté par France Télécom et financé par l'ensemble des opérateurs de télécommunications - dont France Télécom - au prorata de leur volume de trafic calculé à la durée.

1. Comment sont perçues les contributions des opérateurs

France Télécom finance l'essentiel de ce coût puisqu'elle conserve le volume de trafic le plus important. Elle reçoit des autres opérateurs une compensation au titre du service universel sous deux formes :

- ∉ jusqu'au rééquilibrage des tarifs et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2000, le coût des deux premières composantes (le déséquilibre de la structure tarifaire de France Télécom et la péréquation géographique) donne lieu à une rémunération additionnelle aux tarifs d'interconnexion ;
- ∉ le coût des trois autres composantes donne lieu à des versements à un fonds géré par la Caisse des dépôts et consignations et que celle-ci reverse ensuite à France Télécom.

Ces deux modes de financement coexistent durant la période transitoire s'achevant avec le rééquilibrage des tarifs. Au-delà, les quatre composantes restantes (la péréquation géographique, les tarifs sociaux, les cabines publiques, l'annuaire et le service de renseignements) seront financées grâce au seul fonds de service universel.

2. Le fonds de service universel

Les opérateurs paient leur contribution prévisionnelle au fonds de service universel en trois versements, à dates fixes, les 20 janvier, 20 avril et 20 septembre de chaque année. L'année suivante, lorsque le coût définitif est évalué, les contributions sont régularisées, au plus tard le 20 décembre.

Le fonds de service universel et son comité de contrôle ont été mis en place en 1997. Le comité de contrôle du fonds est présidé par M. Pierre Parthonnaud, conseiller maître à la Cour des comptes ; ses deux autres membres sont M. Roger Chinaud, membre du Collège de l'Autorité et M. Gillon, responsable du Service des dépôts réglementés et des consignations à la Caisse des dépôts et consignations. Ce comité s'est réuni à plusieurs reprises en 1998 et 1999. Il a pour mission de contrôler le fonds et en particulier d'approuver le montant des frais de gestion du fonds exposés par la Caisse des dépôts et consignations ainsi qu'une liste d'avocats et un barème d'honoraires.

Les frais de gestion du fonds sont, comme les contributions au coût du service universel, répartis entre les opérateurs. Compte tenu des faibles montants demandés à ce titre à certains opérateurs, le comité de contrôle a décidé d'arrondir leur participation à la centaine de francs.

Les frais de gestion du fonds pour l'année 1998 se sont élevés à 111 286 francs hors taxes.

II. LES ÉVALUATIONS POUR 1997, 1998 ET 1999

L'Autorité a proposé à ce jour le coût prévisionnel du service universel pour 1997, 1998 et 1999 et le coût définitif du service universel pour 1997¹⁰⁸.

¹⁰⁸ Décision n° 97-186 du 25 juin 1997 portant évaluation et prévision du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 1997, publiée au JO du 5 août 1997, p. 11652.

Décision n°97-272 du 22 septembre 1997 proposant les évaluations prévisionnelles du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 1998 et fixant les règles employées pour l'application des méthodes d'évaluation, publiée au JO du 23 novembre 1997, p. 16992.

Décision n°98-907 du 13 novembre 1998 proposant les évaluations prévisionnelles du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 1999 et fixant les règles employées pour cette évaluation, publiée au JO du 5 janvier 1999, p. 222.

Le ministre a constaté ces montants par arrêté.

Le tableau ci-dessous présente les coûts des différentes composantes du service universel pour les années 1997, 1998 et 1999, qui sont ensuite détaillés.

Le financement du service universel sur trois ans

Composantes	1997 (définitif)		1998 (prévisionnel)		1999 (prévisionnel)	
	Financement	Coût (millions de francs)	Financement	Coût (millions de francs)	Financement	Coût (millions de francs) ¹
Déséquilibre de la structure des tarifs de France Télécom (C1)	Interconnexion (0,68 centime par minute)	1 824	Interconnexion (0,8 centime par minute)	2 242	Interconnexion (0,62 centime par minute)	351 (2 027 avant hausse de l'abt)
Péréquation géographique (C2)	Interconnexion (1,02 centime par minute)	2 736	Interconnexion (1 centime par minute)	2 717	Interconnexion (0,47 centime par minute)	1 550
Desserte du territoire en cabines publiques				163		18
Tarifs sociaux	Fonds	456	Fonds (1 084 millions de francs)	921	Fonds (1 294 millions de francs)	1 105
Annuaire et service de renseignements				0		0
Total		5 016		6 043		3195 ¹⁰⁹ (4871 avant hausse de l'abt)

NB : les valeurs en centime par minute de la rémunération additionnelle « r » aux charges d'interconnexion sont des approximations. Les valeurs exactes sont le résultat du calcul : $r = (C1 + C2) / V$ avec V, qui

Décision n°98-952 du 18 novembre 1998 proposant les évaluations définitives du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 1997, publiée au JO du 30 décembre 1998, p. 20012.

¹⁰⁹ Le coût du service universel prévu pour 1999 est calculé en tenant compte de la hausse de l'abonnement de France Télécom du 1^{er} mars 1999. Le montant de 2 027 MF pour la composante tarifaire correspond à l'évaluation faite avant cette hausse.

correspond au volume de trafic en millions de minutes, respectivement égal pour 1997, 1998 et 1999 à 268 507, 277 222 et 328 077 millions de minutes.

Le tableau suivant présente les contributions des opérateurs autres que ceux appartenant au groupe France Télécom.

Contributions des opérateurs hors groupe France Télécom

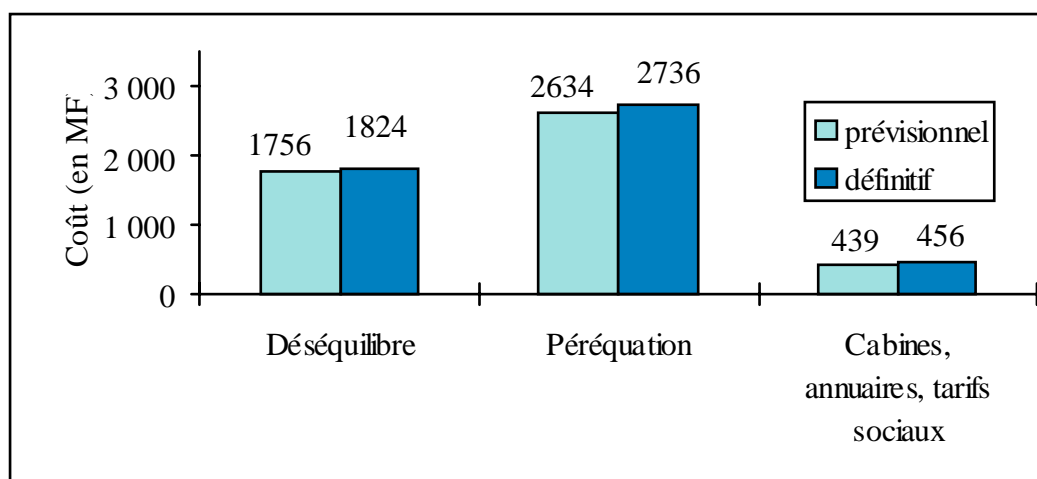
En millions de francs	1997	1998	1999
Coût du service universel	5 016	6 043	3 195
Contribution des opérateurs hors groupe France Télécom (estimation)	53	95	184

L'augmentation du montant des contributions payées par les opérateurs hors France Télécom et ses filiales reflète l'augmentation de leur part de trafic dans le trafic global. Pour le moment, ce sont surtout France Télécom et les opérateurs mobiles qui contribuent au financement du service universel. Le reste des contributions est versé par les opérateurs de boucle locale et les opérateurs de radiomessagerie. Les opérateurs agissant à titre de transporteur pour d'autres opérateurs, ainsi que les opérateurs longue distance et les opérateurs de carte ne contribuent pas au fonds de service universel puisque seuls les opérateurs directement reliés aux abonnés participent au financement du service universel des télécommunications.

A. Coût définitif du service universel pour 1997

Pour 1997, un dispositif transitoire, prévu par le décret du 13 mai 1997 précité, a fixé le coût du service universel de manière forfaitaire à 5,5% du chiffre d'affaires du service téléphonique ouvert au public entre points fixes de France Télécom. Ce chiffre d'affaires, audité, est de 91,21 milliards de francs. Il en résulte que le coût définitif des obligations du service universel pour l'année 1997 est égal à 5,016 milliards de francs.

Coût du service universel en 1997 par composante



Ce coût forfaitaire ne peut être comparé aux coûts prévisionnels pour 1998 et 1999, calculés pour chaque composante sur la base des méthodes édictées par le décret.

Pour l'année 1997, France Télécom aura reçu de ses concurrents, au titre des missions de service universel, 53 millions de francs, dont 12,678 au titre du fonds de service universel (le reste étant la rémunération additionnelle).

Le tableau ci-dessous détaille les contributions définitives des opérateurs au fonds de service universel pour l'année 1997.

Contributions définitives au fonds de service universel pour l'année 1997

1) Titulaires créditeurs

Intitulé	Titulaire	Autorisation	Crédit (en milliers de F)
France Télécom "service fixe"	France Télécom	décret n° 96-1225 du 27 décembre 1996	12 678

2) Titulaires débiteurs

Intitulé	Titulaire	Autorisation	Débit (en milliers de F)
GSMF1	France Télécom	arrêté du 25 mars 1991	5 174
Radiocom2000	France Télécom	arrêté du 12 février 1996	187
DCS R1	FIM 1800	arrêté du 8 décembre 1994	31
GSMDOM2	France Caraïbes Mobiles	arrêté du 14 juin 1996	119
Pointel	France Télécom	arrêté du 27 novembre 1991	15
Radiotéléphonie maritime publique	France Caraïbes Mobiles	arrêté du 12 mars 1991	2
Radiotéléphonie maritime et terrestre	Saint-Martin Mobiles	arrêté du 4 juillet 1991	3

Service de radiocommunications aéronautique par satellite	France Télécom	arrêté du 21 février 1992	2
TFTS	FCR	arrêté du 23 février 1995	0
Service radioélectrique radiomaritime	France Télécom	arrêté du 12 septembre 1996	5
Ernes E1	FIMR	arrêté du 26 novembre 1993	0
POCSAG eurosignal	FIMR	arrêté du 13 novembre 1987	138
Euteltracs messagerie bilatérale	FIMR	arrêté du 15 avril 1991	0
Inmarsat c messagerie bilatérale	France Télécom	arrêté du 1er juillet 1991	2
GSMF2	SFR	arrêté du 25 mars 1991	5 038
NMT	SFR	arrêté du 16 décembre 1987	255
DCS R2	SFR	arrêté du 8 décembre 1994	0
Ernes E2	TDR	arrêté du 26 novembre 1993	53
GSM DOM1	SRR	arrêté du 23 février 1995	75
DECT	CGRP	arrêté du 29 mars 1994	3
Ernes E3	Infomobile	arrêté du 26 novembre 1996	17
DCS F3	Bouygues Télécom	arrêté du 8 décembre 1994	971
ALT1	Eurotunnel S. A.	arrêté du 21 novembre 1996	0
ALT2	Télécom Développement	arrêté du 3 octobre 1996	0
ALT3	COLT Télécommunications France S.A.S.	arrêté du 12 décembre 1996	9
ALT4	MFS Communications S.A.	arrêté du 12 décembre 1996	61
LEX1	ADP	arrêté du 31 juillet 1996	487
LEX2	Société d'Exploitation du Téléport de Marseille- Provence	arrêté du 27 décembre 1996	7
LEX3	Compagnie Générale de Radiocommunication de Proximité	arrêté du 27 novembre 1996	3
LEX4	AUXIPAR S.A.	arrêté du 27 décembre 1996	0
LEX5	Kapt' Aquitaine S.A.	arrêté du 31 décembre 1996	53
LEX6	Belgacom Téléport	arrêté du 7 février 1997	1
LEX7	Cegetel Entreprises	arrêté du 9 mai 1997	2
LEX8	SEMProtel	arrêté du 26 mai 1997	0
Pointel	Kapt' Aquitaine S.A.	arrêté du 27 avril 1995	5
ALT5	BT France	arrêté du 6 octobre 1997	0
ALT7	Hermès Europe Railtel	arrêté du 22 octobre 1997	0
ALT8	Cégétel Entreprises	arrêté du 14 octobre 1997	0
	9 Télécom	arrêté du 18 décembre 1997	0
	Omnicom	arrêté du 18 décembre 1997	0
	Siris	arrêté du 18 décembre 1997	0
TOTAL			12678

NB : Les soldes débiteurs tiennent compte des frais engagés par la Caisse des dépôts et consignations pour la gestion du fonds pour l'année 1997 dont le montant définitif a été approuvé par le comité de contrôle du fonds le 4 mai 1998.

B. Coût prévisionnel du service universel pour 1998

Le coût prévisionnel du service universel pour 1998, proposé par l'Autorité en septembre 1997 et constaté par le ministre chargé des télécommunications¹¹⁰, est de 6,043 milliards de francs.

Cette évaluation prévisionnelle était la première à utiliser les méthodes de calcul prévues par le décret du 13 mai 1997. Dans ce cadre, l'Autorité a notamment mis au point un modèle permettant de déterminer le coût des zones non rentables¹¹¹.

Le coût net prévisionnel des différentes composantes pour l'année 1998 figure dans le tableau de synthèse ci-dessus.

Concernant le coût des obligations correspondant à la fourniture d'un annuaire universel, sous formes papier et électronique, ainsi que le service de renseignements, l'Autorité a estimé que, compte tenu des recettes générées par ces services, la charge nette imputable était nulle.

Au demeurant, une étude réalisée pour la Commission européenne¹¹² a suggéré de ne pas intégrer ces services dans les activités dont il est nécessaire d'évaluer le coût net, au motif que ces activités constituent des vecteurs importants de la politique commerciale d'un opérateur.

Les contributions des opérateurs autres que ceux du groupe France Télécom au financement du service universel se sont élevées à 95 millions de francs pour 1998.

Elles ont été perçues sous deux formes :

€ une rémunération additionnelle aux tarifs d'interconnexion de l'ordre de 70 millions de francs (les opérateurs mobiles sont exemptés de la part de cette rémunération additionnelle correspondant au déséquilibre de la structure courante des tarifs téléphoniques) ;

€ des versements au fonds de l'ordre de 25 millions de francs.

L'augmentation de l'évaluation faite par l'Autorité du coût du service universel pour 1998, par rapport à 1997, s'explique par la différence des deux méthodes d'évaluation utilisées. Le coût pour 1997 a été fixé forfaitairement par le décret, alors que celui pour 1998 a été fixé en appliquant les méthodes d'évaluation prévues par le décret. Le coût global de 6 043 millions pour 1998 intègre une enveloppe forfaitaire pour les tarifs sociaux (921 millions de francs) et la gratuité de la facturation détaillée mise en oeuvre par France Télécom à compter de 1998, avec l'accord de l'Autorité, a conduit à augmenter le coût net du service universel de 351 millions de francs.

¹¹⁰ Arrêté du 19 novembre 1997 constatant les évaluations prévisionnelles du coût du service universel pour l'année 1998, publié au JO du 23 novembre 1997, p. 16982.

¹¹¹ Cf. supra.

¹¹² Etude sur le coût et le financement du service universel dans un environnement concurrentiel dans l'Union européenne, réalisée pour la DG XIII de la Commission européenne par le cabinet WIK (Wissenschaftliches Institut für Kommunikationsdienste), rapport final d'octobre 1997.

C. Coût prévisionnel du service universel pour 1999

1. L'évaluation prévisionnelle

L'évaluation prévisionnelle du coût du service universel proposée par l'Autorité pour 1999 s'élevait initialement à 4,871 milliards de francs. Le ministre l'a constaté par un arrêté du 23 décembre 1998¹¹³.

Les règles utilisées pour appliquer les méthodes prévues par le décret ont été améliorées au cours de l'année 1998, notamment pour la péréquation géographique. D'autres améliorations aux règles utilisées seront mises en oeuvre pour les prochaines évaluations¹¹⁴.

La baisse de l'évaluation prévisionnelle du coût pour 1999 par rapport à l'année précédente s'explique notamment :

- € par le passage, pour le coût des abonnés non rentables, d'une évaluation forfaitaire à un modèle permettant de mesurer ce coût ;
- € par la révision à la baisse du coût des zones non rentables, l'Autorité ayant affiné son modèle et les règles d'allocation des coûts entre zones.

Il s'agit donc principalement d'une baisse du coût de la péréquation géographique, sans aucune modification du contenu du service universel, fixé par la loi.

Les contributions initiales des opérateurs autres que ceux du groupe France Télécom au financement du service universel ont été fixées à 184 millions de francs¹¹⁵ pour 1999. Ce montant devait être perçu sous deux formes :

- € une rémunération additionnelle aux tarifs d'interconnexion de l'ordre de 1,09 centime par minute (de l'ordre de 0,48 centime à partir du 1^{er} mars 1999), représentant une contribution totale de l'ordre de 93 millions de francs
- € des versements au fonds géré par la Caisse des dépôts et consignations de l'ordre de 91 millions de francs.

¹¹³ Arrêté du 23 décembre 1998 constatant les valeurs prévisionnelles du coût du service universel pour l'année 1999, publié au JO du 5 janvier 1999, p. 203.

¹¹⁴ Cf. supra.

¹¹⁵ Ce chiffre a été établi en tenant compte de la hausse de l'abonnement téléphonique fixe qui a eu lieu le 1^{er} mars 1999.

2. Le taux de rémunération du capital

Le taux de rémunération du capital est un élément nécessaire au calcul des coûts nets correspondant aux obligations de service universel suivantes :

- € péréquation géographique ;
- € desserte du territoire en cabines téléphoniques installées sur le domaine public ;
- € fourniture d'un service de renseignements et d'un annuaire d'abonnés sous formes imprimée et électronique.

L'article R. 20-37 du code des postes et télécommunications dispose que : *« pour évaluer les coûts mentionnés aux articles R. 20-33, R. 20-35 et R. 20-36, le taux de rémunération du capital utilisé est fixé par arrêté du ministre chargé des télécommunications sur proposition de l'Autorité de régulation des télécommunications, en tenant compte du coût moyen pondéré des capitaux permanents pour l'opérateur chargé du service universel et de celui que supporterait un investisseur dans les activités de télécommunications en France ».*

Pour évaluer le coût prévisionnel du service universel pour l'année 1998, l'Autorité avait utilisé un taux de rémunération du capital de 11,75 %. Ce taux était identique à celui fixé par l'Autorité pour évaluer les tarifs d'interconnexion de France Télécom pour 1998.

Le taux de rémunération du capital doit être révisé chaque année pour tenir compte de l'évolution des marchés financiers, de la structure financière de France Télécom et de sa situation sur le marché des capitaux.

Les travaux conduits en 1998 pour fixer le taux de rémunération du capital de France Télécom pour 1999 ont consisté en particulier à évaluer le coût moyen pondéré des capitaux que supporterait un investisseur dans les activités de télécommunications en France et à en déduire le coût moyen pondéré des capitaux de France Télécom.

Le coût du capital de France Télécom a ainsi été calculé comme la moyenne pondérée entre :

- € le coût des capitaux propres, correspondant au taux de rentabilité demandé par les actionnaires de l'entreprise ;
- € le coût de la dette de l'opérateur.

C'est sur ces bases que l'Autorité a fixé à 10,9% le taux de rémunération du capital utilisé pour le calcul des tarifs d'interconnexion pour 1999¹¹⁶.

¹¹⁶ Décision n° 98-684 fixant le taux de rémunération du capital employé pour évaluer les tarifs d'interconnexion de France Télécom pour l'année 1999 du 23 septembre 1998, publiée au JO du 9 janvier 1999, p. 472.

Au vu des éléments disponibles, l'Autorité a considéré que cette méthode et le taux qui en découle pouvaient être retenus également pour déterminer le taux de rémunération du capital utilisé pour le calcul du coût net des obligations de service universel.

Sur la proposition de l'Autorité¹¹⁷, le ministre a fixé, par un arrêté du 23 décembre 1998, à 10,9 % le taux de rémunération du capital utilisé pour évaluer la valeur prévisionnelle pour 1999 des coûts nets du service universel.

III. EVOLUTIONS

A. Changements intervenus dans le dispositif

1. Conséquences de la hausse de l'abonnement au 1er mars 1999 : révision du coût et de la valeur de la rémunération additionnelle

Le tarif de l'abonnement principal en France métropolitaine a été augmenté par France Télécom le 1^{er} mars 1999 de 56,38 francs hors taxes à 64,68 francs hors taxes. Cette augmentation a amené l'Autorité à réviser le coût du déséquilibre de la structure des tarifs et la valeur de la rémunération additionnelle¹¹⁸. A partir du 1^{er} mars 1999 et jusqu'au 31 décembre 1999, le coût du déséquilibre est évalué à 16 millions. Sur l'année entière, le coût de cette composante est ramené à 351 millions de francs (au lieu de 2 027 millions de francs). De ce fait, le coût prévisionnel du service universel s'établit désormais à 3 195 millions de francs pour 1999 (au lieu de 4 781 millions de francs).

La hausse de l'abonnement induit donc une baisse de plus de 50% de la charge additionnelle aux tarifs d'interconnexion payée par les nouveaux entrants à France Télécom. Cette rémunération additionnelle est passé le 1^{er} mars 1999 d'environ 1,09 centime par minute à environ 0,48 centime par minute. Les opérateurs mobiles, quant à eux, continuent de verser à France Télécom une rémunération de l'ordre de 0,47 centime par minute d'interconnexion.

2. La mise en œuvre des tarifs sociaux

¹¹⁷ Décision n° 98-938 proposant le taux de rémunération du capital pour 1999 prévue par l'article R. 20-37 du code des postes et télécommunications du 13 novembre 1998, publiée au JO du 23 janvier 1999, p. 1264.

¹¹⁸ Décision n° 99-120 du 9 février 1999 révisant, en application de l'article R. 20-38 du code des postes et télécommunications, la valeur du coût net des obligations tarifaires correspondant au déséquilibre résultant de la structure courante des tarifs téléphoniques et la valeur de la rémunération additionnelle aux tarifs d'interconnexion, non encore publiée.

L'article L. 35-1 du code des postes et télécommunications indique que « *le service universel des télécommunications est fourni dans des conditions tarifaires et techniques prenant en compte les difficultés spécifiques rencontrées dans l'accès au service téléphonique par certaines catégories de personnes en raison notamment de leur niveau de revenu ou de leur handicap.* »

a. L'ancien dispositif

Le dispositif prévu à l'origine par l'article R. 20-34 du code des postes et télécommunications pour mettre en oeuvre l'article L. 35-1 prévoyait une aide à la personne. Les bénéficiaires de cette aide devaient être désignés par les organismes sociaux agréés par les départements.

Ce dispositif relatif aux tarifs spécifiques n'a pas été mis en oeuvre et aucune aide n'a été distribuée en 1997 et 1998, même si les coûts prévisionnels correspondants ont été inclus dans les évaluations du coût du service universel et les contributions versées par les opérateurs.

b. Régularisation de l'année 1998

L'Autorité a évalué à 921 millions de francs le coût prévisionnel des tarifs spécifiques pour l'année 1998. Cette évaluation a été faite en retenant le plafond défini par le code des postes et télécommunications, qui correspond à 0,8 % du chiffre d'affaires prévisionnel du service téléphonique. Le montant des contributions prévisionnelles des opérateurs au fonds de service universel pour 1998 inclut ce coût de 921 millions.

Le dispositif prévu n'ayant pas été mis en place en 1998, l'Autorité constatera, lors de l'évaluation définitive du coût du service universel pour 1998 que le coût définitif de cette composante pour l'année 1998, doit être tenu pour zéro. Le montant des contributions définitives des opérateurs au fonds de service universel, qui sera déterminé au plus tard le 15 octobre 1999, tiendra compte de ce constat. La régularisation des contributions des opérateurs au fonds de service universel aura lieu le 20 décembre 1999 au plus tard.

c. Le nouveau dispositif

Le décret n°99-162 du 8 mars 1999¹¹⁹ modifie l'article R. 20-34 du code des postes et télécommunications et détermine les nouvelles modalités de fonctionnement relatives à l'offre de tarifs sociaux.

¹¹⁹ Décret n°99-162 du 8 mars 1999 relatif au service universel des télécommunications et modifiant les articles R. 20-34 et R. 20-40 du code des postes et télécommunications et l'article R. 251-28 du code de la sécurité sociale, publié au JO du 9 mars 1999, p. 3512.

La publication de ce décret permet au dispositif du service universel d'être pleinement effectif et ceci au profit des consommateurs, notamment des plus fragiles d'entre eux.

Le décret prévoit les dispositions suivantes :

- € une réduction de la facture téléphonique pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion (RMI), de l'allocation de solidarité spécifique ou de l'allocation d'adulte handicapé (AAH). Le montant mensuel de cette réduction est égal au maximum à la moitié de l'abonnement de référence, soit 32,50 francs hors taxes ou 39,19 francs toutes taxes comprises ;
- € une prise en charge des dettes téléphoniques par les opérateurs. Les dépenses prises en charge comprennent l'abonnement au service téléphonique fixe et les communications nationales vers des abonnés au service téléphonique fixe. La décision de prise en charge appartient au préfet du département de résidence du demandeur, sur avis d'une commission.

Dans le cas de l'offre de réduction tarifaire, il ne s'agit plus, comme le prévoyait l'ancien article R. 20-34 d'une aide à la personne accordée à des bénéficiaires désignés par les organismes sociaux agréés par les départements, mais d'une réduction de la facture téléphonique accordée à tous les bénéficiaires qui en font la demande.

Le fonds de service universel compense les coûts imputables à ce dispositif. Ce coût est égal d'une part au montant des réductions tarifaires accordées auquel s'ajoutent les frais de gestion supportés par les organismes gestionnaires et d'autre part au montant des dettes prises en charge. Le coût du dispositif est plafonné globalement à 0,8 % du chiffre d'affaires du service téléphonique, dont 0,15 % pour la prise en charge des dettes téléphoniques.

Le décret prévoit également que le ministre fixe, par arrêté, le 1^{er} novembre de chaque année, pour l'année à venir, le montant mensuel de la réduction tarifaire ainsi que les crédits disponibles, par département, pour la prise en charge des dettes téléphoniques.

Le dispositif sera mis en place au cours de l'année 1999 et proposé dans un premier temps par France Télécom. L'article L. 35-3 du code des postes et télécommunications prévoit que tout opérateur peut proposer des tarifs spécifiques et reçoit une compensation, versée par le fonds de service universel, des coûts nets imputables à cette offre. Ainsi, tout opérateur qui le souhaite pourra faire une demande auprès du ministre pour faire bénéficier ses abonnés de l'un ou l'autre (ou des deux) volet du dispositif prévu à l'article R. 20-34 modifié.

L'Autorité remarque que le dispositif dans son ensemble pourra générer un problème de financement du fait du décalage entre les montants versés aux bénéficiaires (réductions accordées et dettes prises en charges), montants plafonnés à 0,8 % du chiffre d'affaires

prévisionnel du service téléphonique et le montant financé à titre définitif par les opérateurs, égal aux crédits effectivement utilisés, mais plafonnés à 0,8 % du chiffre d'affaires constaté du service téléphonique.

3. L'évaluation du coût des avantages induits

La prise en compte des avantages induits pour France Télécom en tant qu'opérateur chargé des missions de service universel n'a pas été explicitement prévue par le décret du 13 mai 1997 relatif au financement du service universel. En revanche, la directive 97/33/CE du 30 juin 1997, relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications¹²⁰ prévoit que, dans le coût du service universel, doivent être pris en compte les avantages induits retirés par l'opérateur de la fourniture du service universel.

Une première estimation de ces avantages a donc été menée par l'Autorité parallèlement à l'évaluation du coût du service universel.

L'Autorité avait indiqué, dans son avis sur le projet de décret relatif au financement du service universel¹²¹ que, dans le cadre du programme de travail pour la mise en œuvre du décret, « *la question des effets économiques induits et des avantages immatériels découlant de la fourniture du service universel sera également examinée* ». En 1998, des travaux ont été engagés visant à quantifier ces effets.

Dans un premier temps, un examen des travaux déjà conduits a été effectué, qui a en particulier porté sur la communication de la Commission européenne sur les critères d'évaluation du coût du service universel du 27 novembre 1996 et sur l'étude réalisée pour la Commission européenne en 1997 par le cabinet WIK.

Suite à cet examen, il est apparu que la plupart des avantages mis en avant dans ces documents étaient déjà pris en compte dans le cadre des règles élaborées par l'Autorité pour mettre en œuvre les méthodes du décret. Seuls à échapper à cette prise en compte, les avantages liés à l'image de marque de l'opérateur de service universel ont donné lieu à une étude de valorisation confiée à un cabinet indépendant¹²². Cette valorisation imposait d'isoler, dans l'image de marque d'un opérateur tel que France Télécom, les avantages qui sont liés uniquement à la situation d'opérateur de service universel, par rapport à d'autres avantages, notamment ceux liés à sa position dominante ou historique.

¹²⁰ Directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP), publiée au JOCE L. 199 du 26 juillet 1997.

¹²¹ Avis n°97-4 du 31 janvier 1997 sur le projet de décret relatif au financement du service universel, publié au JO du 28 février 1997, p. 3279.

¹²² Il s'agit de l'IDATE.

Cette étude devait permettre de mesurer l'avantage dont bénéficie France Télécom du fait de son image de marque :

- ∓ par référence aux travaux, dûment recensés, d'analystes financiers ;
- ∓ par une analyse des méthodes utilisées dans d'autres secteurs ;
- ∓ par la mesure de la valeur économique de « l'effet d'image » dont bénéficie France Télécom auprès de sa clientèle et de la part de cette valeur due à la perception des missions de France Télécom en matière de service universel (cette mesure a été faite par enquête).

Les résultats de cette étude sont exploratoires. Ils permettent toutefois de conclure que les avantages induits par le fait d'être opérateur de service universel pourraient être de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs. Le cabinet qui a réalisé l'étude retient, sur la base des hypothèses qu'il juge les plus probables, une évaluation d'environ 200 millions de francs. L'Autorité poursuivra les travaux d'évaluation de ces effets en concertation avec les opérateurs.

B. Programme de travail pour 1999

Le programme de travail de l'Autorité, pour l'année 1999, concernant le service universel se situe dans le cadre de l'évaluation prévisionnelle du coût du service universel pour l'an 2000 et de l'évaluation définitive, sur la base d'un audit de ce coût pour l'année 1998 (cette évaluation sera la première évaluation définitive fondée sur les méthodes du décret, celle pour 1997 résultant d'un mécanisme forfaitaire).

1. Coût de la composante péréquation géographique

A l'occasion de ces travaux, l'Autorité a prévu d'approfondir les modèles d'évaluation du coût de la péréquation géographique (coût des zones non rentables et coûts des abonnés non rentables des zones rentables). Quelques améliorations pourront encore leur être apportées, en particulier :

- ∓ une meilleure description par France Télécom des caractéristiques de ses réseaux locaux ;
- ∓ la prise en compte fine de la distribution des abonnés au sein des zones locales ;
- ∓ la prise en compte des meilleures technologies industriellement disponibles ;
- ∓ une meilleure modélisation de la répartition des recettes entre zones.

2. Poursuite de l'évaluation des avantages induits

Les travaux conduits en 1998 pour évaluer les avantages induits pour France Télécom par le fait d'être en charge du service universel seront approfondis et feront l'objet d'une consultation avec les opérateurs.

3. Le coût du capital

Concernant le coût du capital, le taux de rémunération de 10,9 % utilisé pour l'évaluation prévisionnelle du coût du service universel pour l'année 1999, a été calculé pour l'entreprise France Télécom dans son ensemble. Or, comme l'Autorité l'a indiqué dans sa décision fixant le taux de rémunération utilisé par évaluer les tarifs d'interconnexion pour 1999, les études montrent que le calcul du coût du capital à utiliser par les activités d'interconnexion peut être différent du coût du capital dans son ensemble, les activités d'interconnexion ayant des caractéristiques particulières (intensité concurrentielle faible, demande et recettes aisément prévisibles) et présentent un risque moindre. Une remarque similaire peut être faite pour le service universel.

Il y a donc lieu de mener une analyse différenciée des activités de télécommunications (téléphonie fixe, mobiles, investissement à l'étranger, etc..) en fonction du risque perçu par les investisseurs, conformément d'ailleurs à la pratique des analystes financiers.

L'Autorité a prévu d'approfondir cette analyse au cours de l'année 1999, pour pouvoir en tenir compte dans le calcul du coût du capital pour l'an 2000.

4. le volume de trafic

Une procédure de contrôle des déclarations de volume de trafic des opérateurs sera mise au point au cours de l'année 1999.

Par ailleurs, une étude sera réalisée pour évaluer l'impact du développement des téléphones mobiles sur le taux de raccordement des ménages au service téléphonique fixe.

Chapitre VI : La régulation tarifaire

La loi de réglementation des télécommunications prévoit une régulation tarifaire qui constitue l'un des principaux outils de la régulation asymétrique, d'une part parce qu'elle s'exerce *a priori*, d'autre part parce qu'elle ne s'applique qu'aux tarifs de l'opérateur historique.

Le code des postes et télécommunications dispose ainsi que l'Autorité émet, sur les tarifs du service universel et les tarifs des services sous monopole de fait, un avis public préalable à leur homologation par les ministres chargés des télécommunications et de l'économie.

Le contrôle *a priori* des tarifs de détail de France Télécom s'exerce sur deux catégories de tarifs.

Il s'exerce sur les tarifs du service universel, la loi précisant à cet égard que le service universel consiste en la fourniture à tous d'un service téléphonique de qualité à un prix abordable. Ainsi, le contrôle a vocation à s'appliquer à l'ensemble des offres de service téléphonique de France Télécom, y compris les options tarifaires et les offres de service téléphonique qui sont en concurrence avec celles d'autres opérateurs.

L'objet de ce contrôle est donc d'abord de vérifier que les tarifs pratiqués par France Télécom dans le cadre de sa mission de service universel sont favorables aux consommateurs.

Il s'exerce également sur les tarifs des services pour lesquels il n'existe pas de concurrents sur le marché. De ce point de vue, le contrôle tarifaire a pour objet de s'assurer que les offres proposées permettant de concilier des évolutions tarifaires favorables aux consommateurs et la liberté de choix pour ces derniers. En effet, sur les segments de marché sous monopole de fait, des tarifs qui, quoique favorables aux consommateurs, auraient pour effet d'empêcher la concurrence d'entrer sur le marché, reviendraient à entraver la liberté de choix des utilisateurs et se révéleraient, à moyen terme, contraires à leurs intérêts.

En pratique, Les objectifs privilégiés par l'Autorité dans le cadre de ce contrôle peuvent s'appliquer différemment en fonction des segments de marché concernés :

Sur les segments pas ou peu concurrentiels, l'Autorité s'attache à privilégier l'optimisation du surplus social, c'est-à-dire la somme de la satisfaction des consommateurs et des profits réalisés par les opérateurs.

Sur les segments plus concurrentiels, l'Autorité s'attache à prendre en compte dans le cadre d'un processus *a priori*, la possibilité de pratiques anticoncurrentielles.

Elle s'efforce dans tous les cas de considérer les effets des tarifs de France Télécom sur le développement du marché et sur la satisfaction du consommateur, non seulement à court terme mais également à moyen et long termes.

Ainsi considéré, ce contrôle doit permettre, par son caractère préventif, d'apporter à France Télécom et à l'ensemble des opérateurs une visibilité plus grande et une sécurité juridique renforcée.

I. LE CONTRÔLE TARIFAIRE EN 1998

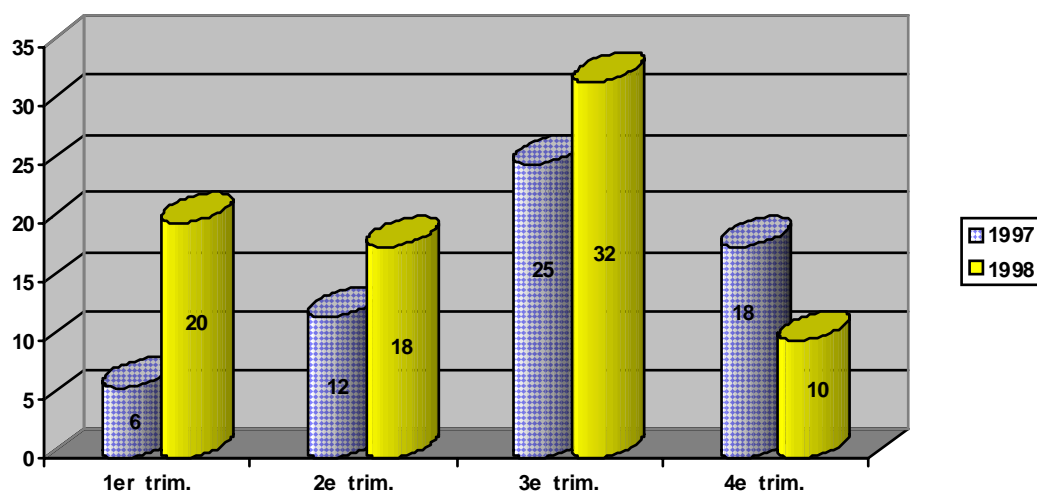
A. L'évolution des avis rendus par l'Autorité

En 1998, 147 décisions tarifaires ont été transmises à l'Autorité par France Télécom, dont 105 pour avis et 42 pour information (hors mobiles). L'Autorité a donc été saisie de 105 demandes d'avis sur des décisions tarifaires relatives à la création, à l'expérimentation ou à la généralisation de nouveaux services, à l'évolution des offres de prix, notamment pour le service téléphonique et le service de liaisons louées, ainsi qu'à la diversification tarifaire.

Sur ces 105 demandes, 100 ont été instruites par l'Autorité, 5 étaient en cours d'instruction au 31 décembre. Sur la base des dossiers instruits, l'Autorité a regroupé dans certains cas des décisions tarifaires au sein d'un même avis (service téléphonique, service de renseignements téléphoniques, Numéris, Internet, service SMHD, liaisons louées, Numéros Vert, Azur et Indigo et les gammes d'options tarifaires : Avantage, Modulance, Tarif Réseau d'Entreprises, Réseau Elargi), ce qui a eu pour effet de réduire le nombre d'avis rendus.

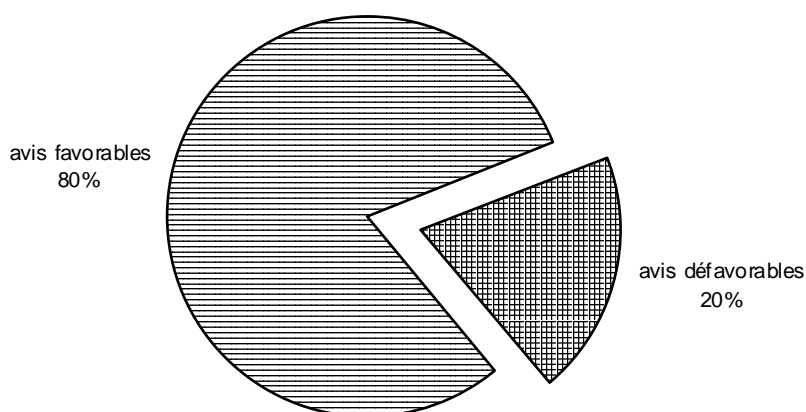
L'année 1998 a été marquée par une augmentation du nombre de décisions tarifaires soumises pour avis. Au 31 décembre 1998, l'Autorité avait donc rendu 80 avis publics, contre 62 au 31 décembre 1997, soit un accroissement de 29%.

Nombre d'avis rendus par l'Autorité



Sur l'ensemble des décisions reçues pour avis, 16 % d'entre elles ont fait l'objet d'un avis défavorable. Le nombre d'avis défavorables (en partie ou en totalité) émis par l'Autorité sur des décisions tarifaires de France Télécom a doublé par rapport à l'année 1997, et atteint une proportion de 20%, soit 16 avis (la différence s'explique par le fait que plusieurs décisions tarifaires peuvent être regroupées dans un même avis). Sur les 16 avis défavorables rendus par l'Autorité, la moitié d'entre eux ont été suivis par le ministre qui n'a pas homologué les décisions tarifaires proposées par France Télécom.

Contrôle tarifaire



Dans le cadre des avis qu'elle émet sur ces décisions tarifaires, l'Autorité s'emploie à favoriser les évolutions favorables aux consommateurs, et en particulier celles leur permettant de bénéficier des effets de l'ouverture à la concurrence.

De manière systématique, l'Autorité appuie son appréciation sur une analyse fine des éléments inclus dans l'offre, en particulier :

- ∉ les effets de l'offre sur les utilisateurs, cette appréciation portant notamment sur le maintien au bénéfice de l'utilisateur du libre choix de son opérateur, la lisibilité des tarifs proposés et le respect de l'exigence d'une information suffisante sur leur évolution ;
- ∉ le niveau et la structure des tarifs proposés : ces tarifs doivent satisfaire à l'obligation d'orientation vers les coûts, et doivent être fixés de manière à permettre à un opérateur nouvel entrant efficace de proposer une offre comparable dans des conditions économiques acceptables. Cette analyse des tarifs est conduite au moyen de différents tests ;
- ∉ les éléments annexes aux tarifs, tels que les conditions contractuelles associées, le mode de commercialisation envisagé, la clientèle visée, la durée et le contexte dans lequel l'offre pourra être mise sur le marché. Ces éléments peuvent, le cas échéant, avoir un impact sur l'appréciation de l'offre elle-même ;
- ∉ s'agissant des services inclus dans le périmètre du service universel, le respect des principes relatifs à la fourniture du service universel, définis à l'article L. 35 du code des postes et télécommunications, et les effets de l'offre sur le coût du service universel.

B. Les évolutions tarifaires

Le marché de la téléphonie entre points fixes a été ouvert à la concurrence le 1^{er} janvier 1998 ; de nouveaux acteurs ont émergé aux côtés de France Télécom, qui conserve une position dominante sur le marché. Avant l'ouverture à la concurrence, France Télécom avait pratiqué en 1997 une politique de fortes baisses de prix. En 1998, la politique tarifaire de France Télécom a consisté pour l'essentiel à offrir le choix aux consommateurs entre plusieurs formules d'abonnement et les services associés, ce qui s'est traduit notamment par un réajustement du prix des abonnements professionnels. Pour 1999, France Télécom poursuit sa politique de rééquilibrage des tarifs en menant ce processus à son terme.

En 1998, l'évolution des tarifs des communications, en année pleine, a été contrastée pour les différentes catégories d'utilisateurs :

- ∄ les tarifs professionnels ont baissé en moyenne de 4,2 % au 1^{er} juillet, contre 8,7 % et 12,1 % respectivement aux mois de mars et octobre 1997 ;
- ∄ les tarifs résidentiels sont restés en moyenne stables. Ils avaient baissé en moyenne respectivement de 8,5 % et 10,1 % aux mois de mars et octobre 1997.

Encadré n° 7 : Mouvements tarifaires en année pleine au cours de l'année 1998

Septembre	1 ^{er} Juillet	10
<i>ABONNEMENTS</i>		
Principal	-	-
Contrat Professionnel (CP)	+13,6%	-
Contrat Professionnel Présence ou Numéris (CPP ou CPN)	+4,6%	-
<i>COMMUNICATIONS</i>		
Local	- 1,5%	-
Voisinage	- 3,9%	-
Longue distance (>50km)	- 6,4%	-
International	- 7,0%	-
1%		
Les baisses des tarifs des communications n'ont concerné que les clients titulaires d'un abonnement aux contrats CPP et / ou CPN		

Encadré n° 8 : Exemples de tarifs de France Télécom en vigueur au 31 décembre 1998 en francs TTC

Au delà d'un crédit temps de x secondes selon la destination et d'un montant fixe de 0,74 francs TTC, l'appel est facturé à la seconde près.		
Communications nationales		Prix TTC par minute tarif normal / tarif réduit
Local	Au delà d'un crédit temps de 3 minutes, d'un montant fixe de 0,74 franc	0,28 (4,27 centimes d'euro) / 0,14 (2,13 centimes d'euro)
Longue distance (>50km)	Au delà d'un crédit temps de 39 secondes, d'un montant fixe de 0,74 franc	1,14 (0,17 euro) / 0,57 (8,69 centimes d'euro)

Communications internationales		Prix TTC par minute tarif normal / tarif réduit
France - Londres	Au delà d'un crédit temps de 21 secondes, d'un montant fixe de 0,74 franc	2,10 (0,32 euro) / 1,65 (0,25 euro)
France - New York	Au delà d'un crédit temps de 20 secondes, d'un montant fixe de 0,74 franc	2,25 (0,34 euro) / 1,80 (0,27 euro)

II. LES AVIS SUR LES DÉCISIONS TARIFAIRES DE FRANCE TÉLÉCOM

A. Le téléphone à destination du grand public

1. Le téléphone de base

a. Les mouvements tarifaires de 1998

Modification du tarif de voisinage V2¹²³ : La tarification de voisinage V2 est appliquée aux communications entre deux circonscriptions tarifaires dont les chefs-lieux sont distants de 25 km à 30 km. France Télécom a proposé de simplifier la tarification de voisinage en étendant le bénéfice de la tarification du voisinage V1 (les chefs-lieux sont distants de moins de 25 km), aux communications de voisinage V2. L'Autorité a émis un avis favorable sur cette décision tarifaire. France Télécom a décidé de surseoir à l'application de cette mesure.

Abonnement "ligne à faible consommation"¹²⁴ et abonnement "consommateur modéré":

∄ L'Autorité a émis, par deux fois cette année, un avis favorable à la prolongation de l'homologation de **l'abonnement " ligne à faible consommation"**, cette prolongation devant cesser lors de la mise en application de l'article R.20-34 du code des postes et télécommunications modifié, c'est-à-dire à la mise en œuvre de l'abonnement social ¹²⁵.

¹²³ Avis n° 98-414 en date du 10 juin 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification du tarif voisinage V2, mentionné au JO du 12 août 1998, p. 12336.

¹²⁴ Avis n° 98-547 en date du 2 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'abonnement « ligne à faible consommation » et à l'abonnement « consommateur modéré », mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152 et avis n° 98-1062 en date du 23 décembre 1998 relatif à l'abonnement « ligne à faible consommation » et à l'abonnement « consommateur modéré » de France Télécom, mentionné au JO du 12 mars 1999, p. 3702.

¹²⁵ L'abonnement social est une mesure entrant dans le cadre du service universel, destinée aux personnes confrontées à des difficultés économiques et à certains handicaps. Le décret n°99-162 du 8 mars 1999 en a fixé les catégories de bénéficiaires et les modalités d'application (cf. deuxième partie, chapitre 5).

L'Autorité a noté que l'abonnement "faible consommation" ne fait pas obstacle à la sélection d'un autre opérateur pour l'acheminement des communications longue distance.

∄ **L'abonnement "consommateur modéré"** constitue une initiative commerciale de France Télécom. Cet abonnement permet à l'utilisateur, faible consommateur, qui en a fait la demande, de bénéficier d'un tarif de l'abonnement principal réduit de moitié, en contrepartie d'un prix deux fois plus élevé de ses communications téléphoniques en deçà d'un certain seuil de consommation. Compte tenu du fait que ce type d'abonnement ne permet pas la sélection par le client d'un autre opérateur que France Télécom pour l'acheminement des communications longue distance, l'Autorité a émis, le 2 juillet 1998, un avis défavorable à l'homologation définitive de cet abonnement, avis qu'elle a confirmé dans son avis du 23 décembre 1998. Le ministre a prolongé l'homologation de cet abonnement jusqu'au 31 mars 1999.

Evolution des tarifs à l'international¹²⁶ : L'Autorité s'est prononcée favorablement sur une évolution des tarifs à l'international, applicable le 7 septembre 1998, se traduisant par une baisse de prix pour neuf destinations internationales, dans lesquelles figurent l'Australie, le Japon, Israël et la Chine.

*b. Les options tarifaires*¹²⁷

France Télécom a proposé deux évolutions tarifaires destinées aux abonnés résidentiels :

∄ **l'offre Primaliste** fait bénéficier l'utilisateur, moyennant un abonnement supplémentaire de 15 francs TTC par mois (9,84 euros), d'une réduction de 20% sur le prix de ses communications téléphoniques à destination de six numéros qu'il a lui-même choisis. Désormais, cette offre permet à l'utilisateur de laisser France Télécom sélectionner automatiquement les six numéros qui représentent la part la plus importante de chacune de ses factures. L'Autorité a émis un avis favorable (avis 98-58) ;

∄ **l'option Primaliste Pays** permet aux utilisateurs de bénéficier, en contrepartie d'un abonnement mensuel de 10 francs TTC (1,52 euros), d'une réduction de 25% sur leurs communications téléphoniques internationales à destination d'un pays particulier à choisir parmi 30 destinations possibles. L'Autorité, a constaté que

¹²⁶ Avis n°98-681 en date du 29 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'évolution des tarifs à l'international, mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152.

¹²⁷ Avis n°98-58 en date du 3 février 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'enrichissement de l'option tarifaire Primaliste, mentionné au JO du 16 avril 1998, p. 5874, avis n°98-363 en date du 27 mai 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'option tarifaire Primaliste Pays, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9767 et avis n°98-779 en date du 2 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'option tarifaire temporaire « Primaliste longue distance », mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

cette option tarifaire n'était pas à l'origine d'un effet de ciseau tarifaire sur le marché, et a rendu un avis favorable (avis n° 98-363).

c. Les services avancés

Des nouvelles offres ont été introduites pour favoriser la maîtrise de l'usage de la ligne téléphonique.

Communication du nouveau numéro¹²⁸ : France Télécom a généralisé l'expérimentation du service « communication du nouveau numéro » : ce service permet à un utilisateur, qui a changé de numéro de téléphone car il a déménagé ou choisi un autre opérateur, de diffuser un message d'information aux correspondants qui composent son ancien numéro de téléphone. Ce message est diffusé gratuitement, pendant deux mois, et la prestation peut être prolongée moyennant un abonnement. L'Autorité a considéré que cette offre répond à une attente des utilisateurs ; elle a rendu un avis favorable.

Accès sélectifs¹²⁹ : les services d'accès sélectifs permettent de restreindre l'usage de la ligne téléphonique en interdisant certaines communications en fonction de leur destination. On distingue les services d'accès sélectifs fixes dont la restriction est permanente, des services modulables, dont la restriction est modifiable par l'abonné lui-même. Désormais, l'accès sélectif modulable est fourni gratuitement et il est étendu aux services kiosque Audiotel et kiosque Télétel (cf. point E). L'Autorité a émis un avis favorable, en constatant que cette mesure répond aux demandes formulées par les associations de consommateurs et qu'elle bénéficie aux consommateurs, à condition que toutes les options d'accès sélectif permettent la sélection du transporteur.

Services CLASS¹³⁰ : les services CLASS regroupent la présentation du numéro, Top Message, le signal d'appel, la conversation à trois et le transfert d'appel ; ils sont proposés à un tarif d'abonnement de 10 francs TTC (1,52 euros) par mois et par service. Désormais, tout nouveau souscripteur à un services CLASS se voit offrir la gratuité des deux premiers mois d'abonnement. L'Autorité a émis un avis favorable (avis n° 98-754).

En ce qui concerne le transfert d'appel, France Télécom a proposé une nouvelle offre qui enrichit le service existant. Désormais, le transfert peut être activé non seulement depuis la

¹²⁸ Avis n°98-37 en date du 21 janvier 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la généralisation du service « Communication du nouveau numéro », mentionné au JO du 12 mars 1998, p. 3741.

¹²⁹ Avis n°98-556 en date du 8 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création des services « Accès Sélection Audiotel » et « Accès Sélectif Télématique » et à la modification des options et du prix du service « Accès SélectifModulable », mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152.

¹³⁰ Avis n°98-754 en date du 9 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la gratuité des deux premiers mois d'abonnement à certains services Class, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927, et avis n°98-105 en date du 18 février 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la tarification de l'activation du transfert d'appel à distance, mentionné au JO du 16 avril 1998, p. 5874.

ligne téléphonique de l'abonné, mais aussi à distance à partir d'un téléphone fixe ou mobile. L'Autorité a émis un avis favorable (avis n° 98-105).

Service « Minifact »¹³¹ : ce service, qui a été expérimenté localement depuis la fin de 1997, est désormais généralisé. Il permet à l'utilisateur, via un serveur Minitel, d'obtenir des informations relatives à sa consommation téléphonique entre deux factures. Le prix de l'abonnement au service est de 12,06 francs TTC (1,84 euro) et la consultation est tarifée 1,01 franc TTC (0,15 euro). L'Autorité a considéré que cette offre répond à une attente des utilisateurs, plus particulièrement les abonnés professionnels, et leur facilite la maîtrise de leur consommation téléphonique. Elle a émis un avis favorable.

2. L'annuaire et les services de renseignements¹³²

L'annuaire et la mise à disposition d'un service de renseignements des abonnés sont des services fournis par France Télécom au titre du service universel.

France Télécom a proposé en novembre et décembre 1998, diverses mesures relatives au service de renseignement téléphonique par opérateur (« 12 »).

Ces mesures visaient notamment :

€ pour le service du « 12 » depuis un poste d'abonnés :

- à porter le tarif de 3,71 FTTC à 4,50 FTTC par appel ;
- à limiter le nombre de renseignements fournis par appel à 2 au lieu de 3 précédemment.
- à généraliser en France métropolitaine le service de mise en relation après demande de renseignement, expérimenté localement depuis janvier 1998, en en fixant le prix à 1 FTTC, la communication après mise en relation étant tarifée à son prix normal

€ pour le service du « 12 » depuis un publiphone

- à rendre payants le service, à un tarif de 4,90 FTTC par appel (4,06 FTTC pour une Télécarte 120 unités) ;
- à limiter le nombre de renseignements fournis par appel à 2 au lieu de 3 précédemment.

¹³¹ Avis n°98-981 en date du 27 novembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la généralisation du service « Minifact », mentionné au JO du 5 janvier 1999, p. 234.

¹³² Avis n°98-1055 en date du 23 décembre 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives à la modification du service de renseignements téléphoniques nationaux par opérateur (12) depuis un poste fixe d'abonné, à la généralisation du service de mise en relation après une demande de renseignements au centre de renseignements téléphoniques nationaux par opérateur (12) depuis un poste fixe d'abonné, à la modification des frais d'accès au service de renseignements téléphoniques nationaux par opérateur (12) depuis les publiphones et à la généralisation du service de mise en relation après une demande de renseignement au centre de renseignements téléphoniques nationaux par opérateur (12) depuis un publiphone, mentionné au JO du 12 mars 1999, p. 3702.

- à généraliser en France métropolitaine le service de mise en relation après demande de renseignement, sans le facturer, la communication après mise en relation étant tarifée à son prix normal

Le service d'annuaires et de renseignements constitue l'un des éléments du service universel des télécommunications et doit être fourni, aux termes de l'article L.35.1 du code des postes et télécommunications, à un prix abordable. Son coût net pour France Télécom peut faire l'objet, s'il est positif, d'une compensation par le fonds de service universel ; mais l'Autorité a estimé que ce coût net prévisionnel de ce service pour 1998 et 1999 était nul en raison notamment des recettes dégagées sur les appels induits par la consultation des services d'annuaires et de renseignement.

Les trois mesures proposées par France Télécom conduisaient à une hausse globale de l'ordre de 50 % des tarifs de l'accès aux services de renseignements ; elles conduisaient certes à rapprocher les recettes directes des coûts de ce service, mais l'Autorité a tenu à rappeler que l'économie du service de renseignements de France Télécom doit également être analysée en tenant compte des recettes dégagées du fait des appels induits par les demandes de renseignements, qui seront augmentées du fait de la généralisation de la mise en relation après demande de renseignements.

Par ailleurs, les tarifs proposés par France Télécom étaient plus élevés que ceux observés dans les pays ayant ouvert le marché des télécommunications à la concurrence avant le 1^{er} janvier 1998.

C'est pourquoi l'Autorité a considéré

- ∉ que la hausse du tarif d'accès au service de renseignements depuis un poste d'abonné pouvait se justifier au regard des coûts actuels, mais que ces coûts devraient baisser dans l'avenir ;
- ∉ que la mise en relation après demande de renseignement constituait une amélioration souhaitable du service de renseignement, mais que sa mise en place suppose une information claire des clients sur son tarif ;
- ∉ que l'instauration d'un prix des appels au service de renseignement depuis un publiphone ne peut être que progressive et que le tarif pourrait demeurer significativement inférieur à celui appliqué depuis les postes d'abonnés, car ces derniers bénéficient gratuitement des annuaires papier relatifs à leur département.

Elle a donc émis un avis favorable sur les mesures relatives au service de renseignement depuis un poste d'abonné, applicables au 1^{er} janvier 1999, et un avis défavorable sur les mesures relatives au service de renseignement depuis un publiphone.

3. Les cabines téléphoniques¹³³

Les cabines téléphoniques (également appelées publiphones ou téléphone public) constituent l'un des services fournis par France Télécom au titre du service universel.

Expérimentation du service « Point service » (avis n° 98-339) : France Télécom a lancé l'expérimentation, du 3 juin au 31 décembre 1998, de nouveaux services en ligne à partir des publiphones de nouvelle génération disposant d'un écran graphique (Totem) : actualité sportive, guides touristiques, météo et réservation de taxi. L'Autorité a émis un avis favorable sur cette décision tarifaire.

Modification du montant de l'Unité Télécom Publiphone (UTP) (avis n° 98-698) : France Télécom a proposé, en juillet 1998, une hausse de 20,6 % du prix de l'UTP, cette proposition étant couplée avec une baisse du prix des communications à plus de 50 kilomètres et de certaines destinations internationales. Par dérogation, l'augmentation du prix de l'UTP ne s'applique pas aux Télécartes de 120 unités, dont le prix de vente au public reste inchangé.

L'Autorité a émis un avis favorable tout en notant que cette décision avait des effets partagés sur les utilisateurs de Télécartes de 50 unités dont le prix augmente et qu'en particulier ceux ayant une utilisation essentiellement locale connaîtraient une hausse sensible de prix. Elle a estimé qu'un certain rééquilibrage des tarifs de la publiphonie apparaissait nécessaire ; elle s'est néanmoins interrogée sur le fait que la proposition de France Télécom corresponde au meilleur moyen d'opérer ce rééquilibrage, en raison de ses effets défavorables aux utilisateurs.

B. Le téléphone à destination des professionnels et des entreprises

1. Les mouvements tarifaires de 1998 pour le téléphone

Les mouvements tarifaires de France Télécom se sont traduits en 1998 par trois orientations majeures au 1^{er} juillet :

- € la mise en place du libre choix de l'abonnement au service téléphonique, et ce quel que soit le nombre de lignes,
- € l'augmentation du prix des abonnements aux contrats professionnels,
- € l'introduction de tarifs spécifiques, durant les heures d'activité professionnelle, pour les titulaires d'un abonnement aux contrats Professionnel Présence ou Professionnel Numéris.

¹³³ Avis n°98-339 en date du 13 mai 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'expérimentation du service « Point service » sur Publiphone, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9767 et avis n°98-698 en date du 25 août 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification de l'Unité Télécom Publiphonie (UTP) et de certaines communications, mentionné au JO du 13 octobre 1998, p. 15505.

Libre choix de l'abonnement et mise en place de tarifs spécifiques¹³⁴

Au mois d'avril 1998, France Télécom a proposé deux mesures, applicables le 1^{er} juillet 1998, concernant :

- ∄ la mise en place du libre choix des contrats, mesure qui s'accompagne d'une augmentation de 4 à 8 francs hors taxes des abonnements professionnels et d'un développement des compléments de services associés aux contrats Professionnel Présence et au contrat Professionnel Numéris ;
- ∄ l'introduction de tarifs spécifiques pour les clients titulaires d'un abonnement au contrat Professionnel Présence ou au contrat Professionnel Numéris, se traduisant notamment, pour les communications nationales, par une baisse de 10% du tarif normal au delà du crédit temps.

L'Autorité a considéré que ces décisions tarifaires sont favorables aux consommateurs du service téléphonique en augmentant les possibilités de choix entre types d'abonnement et prestations associées. Elle a demandé qu'un bilan lui soit fourni au 28 mars 1999, afin de mieux mesurer l'effet de ces décisions tarifaires sur le coût du service universel. L'Autorité a émis un avis favorable, et a estimé important que France Télécom informe largement les consommateurs de ces nouveaux tarifs (avis n° 98-297).

En outre, l'Autorité s'est prononcée favorablement sur la mise en place de tarifs spécifiques pour les clients titulaires d'un abonnement au contrat Professionnel Présence ou au contrat Professionnel Numéris au départ des départements et collectivités territoriales d'Outre-mer (avis n° 98-410).

2. Les options tarifaires

a. Pour les professionnels (Gamme Avantage)

Les options tarifaires de la gamme Avantage s'adressent au marché des petites et moyennes entreprises. Elles permettent aux clients de bénéficier, en contrepartie

¹³⁴ Avis n°98-297 en date du 30 avril 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives d'une part, au prix mensuel d'abonnement au contrat Professionnel, au contrat Professionnel Présence et au contrat Professionnel Numéris, et d'autre part, au libre choix des contrats, à la mise en place d'un tarif spécifique pour les clients titulaires d'un contrat Professionnel Présence ou d'un contrat Professionnel Numéris, à la mise en place d'un tarif spécifique à l'international pour les clients titulaires d'un contrat Professionnel Présence ou d'un contrat Professionnel Numéris, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9767, et avis n°98-410 en date du 10 juin 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la mise en place d'un tarif spécifique à l'international pour les clients titulaires d'un contrat Professionnel Présence ou d'un contrat Professionnel Numéris au départ des départements et collectivités territoriales d'Outre-Mer, mentionné au JO du 12 août 1998, p. 12336.

d'abonnements supplémentaires, de réductions sur leurs communications téléphoniques ; il s'agit de réductions au volume.

Les services Inmarsat¹³⁵ : les services Inmarsat A, B, M et Mini M sont des services de communication mobile par satellite. L'Autorité s'est prononcé favorablement sur une décision tarifaire de France Télécom relative à l'intégration des communications à destination de ces services dans l'assiette de certaines options tarifaires Avantage.

Avantage Partenaires¹³⁶ : l'Autorité a rendu un avis favorable sur l'évolution de l'option Avantage Partenaires version ligne et version site. Désormais, cette offre comporte, comme l'offre Primaliste destinée aux résidentiels, une option « automatique ».

Avantage monétique version ligne¹³⁷ : cette offre permet à l'utilisateur de bénéficier d'un taux de réduction de 35% sur le prix de ses communications monétiques, moyennant un abonnement supplémentaire de 15 francs TTC (9,84 euros). Les communications monétiques sont celles émises par un terminal de paiement connecté à la ligne téléphonique de l'utilisateur, à destination d'un centre serveur monétique. L'Autorité a émis un avis favorable sur cette décision tarifaire.

Gamme Avantage¹³⁸ : au début du mois de juin 1998, France Télécom a présenté trois décisions tarifaires relatives à la modification de certaines options de la gamme Avantage, et notamment des baisses des prix d'abonnement mensuel. L'abonnement d'Avantage Partenaires version ligne est désormais fixé à 8,29 francs hors taxes (1,26 euros), celui d'Avantage Territoires à 58,00 francs hors taxes (8,84 euros), et celui d'Avantage Durée version ligne à 8,29 francs hors taxes (1,26 euros). Ces décisions tarifaires ont également eu pour objet d'une part d'intégrer les communications vers les mobiles étrangers et les services spéciaux dans le champ d'application de ces options tarifaires, et d'autre part d'augmenter le pourcentage de remise accordé aux options tarifaires Avantage Durée version ligne et version site. L'Autorité a considéré que ces décisions tarifaires étaient favorables aux utilisateurs, et ne remettaient pas en cause l'exercice de la concurrence sur les marchés concernés. Elle a émis un avis favorable.

¹³⁵ Avis n°98-59 en date du 3 février 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'intégration des services Inmarsat A, B, M et Mini M dans l'assiette de certaines options tarifaires de la gamme Avantage, mentionné au JO du 16 avril 1998, p. 5874.

¹³⁶ Avis n°98-164 en date du 11 mars 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'évolution de l'offre tarifaire Avantages Partenaires version ligne et version site, mentionné au JO du 25 juillet 1998, p. 11418 et avis n°98-258 en date du 17 avril 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'évolution de l'offre tarifaire Avantage Partenaires version ligne et version site, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9766.

¹³⁷ Avis n°98-257 en date du 17 avril 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création de l'option tarifaire « Avantage Monétique version ligne », mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9766.

¹³⁸ Avis n°98-540 en date du 2 juillet 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives à la modification de l'offre tarifaire Avantage Partenaires version ligne et version site, à la modification de l'offre tarifaire Avantage Territoire et à la modification de l'offre tarifaire Avantage Durée version ligne et version site, mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152.

Avantage Pays¹³⁹ : cette option tarifaire destinée aux utilisateurs professionnels permet à l'abonné de bénéficier, en contrepartie d'un abonnement mensuel, d'une réduction sur ses communications téléphoniques internationales à destination d'un pays particulier de son choix. L'Autorité a constaté que les modifications proposées par France Télécom concernant cette option tarifaire étaient favorables aux utilisateurs et que les prix obtenus n'étaient pas à l'origine d'un effet de ciseau tarifaire ; elle a émis un avis favorable.

Avantage National¹⁴⁰ : France Télécom a proposé la création de cette option tarifaire destinée aux utilisateurs professionnels, qui permet, moyennant un abonnement mensuel, d'obtenir des réductions sur le prix des communications téléphoniques nationales longue distance, la remise totale étant plafonnée à 750 francs hors taxes par bimestre. L'Autorité a émis un avis favorable.

b. Pour les entreprises (Gamme Modulance, TRE et ORE)

Les évolutions de la gamme Modulance

La gamme Modulance comprend un ensemble d'options tarifaires permettant aux entreprises d'obtenir des réductions au volume. Les options intitulées Proximité portent sur le trafic local, celles intitulées National sur le trafic longue distance national, celles intitulées Monde ou International sur le trafic international et celles intitulées Global sur le trafic longue distance national et international. Certaines s'appliquent au trafic d'un site particulier (Modulance Proximité, Modulance National et Modulance Global), d'autres au trafic de plusieurs sites d'un client (Modulance Multisite Proximité, Modulance Multisite Global...) ; enfin, d'autres s'adressent aux entreprises multisites dont le trafic interne (trafic entre sites de l'entreprise) est important (Modulance Partenaires).

Ces options se présentent sous la forme de réductions sur le prix des communications, exprimées en pourcentage par rapport aux tarifs de base, et obtenues en contrepartie du paiement de frais d'accès au service et/ou d'un abonnement mensuel.

Les évolutions apportées par France Télécom à cette gamme pendant l'année 1998 ont principalement porté sur les niveaux tarifaires - les plus forts taux de réduction ont augmenté, et les prix minimaux pouvant être obtenus par les plus grands clients ont donc baissé - et sur le périmètre des clients visés - les « seuils d'intérêt » des options ont été réduits, et le nombre d'entreprises pouvant bénéficier des réductions a donc augmenté. Ces modifications ont essentiellement été apportées par France Télécom à travers une multiplication des options, et sans nécessairement supprimer les options devenues obsolètes.

¹³⁹ Avis n°98-699 en date du 25 août 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'option tarifaire Avantage Pays version ligne et version site, mentionné au JO du 13 octobre 1998, p. 15505.

¹⁴⁰ Avis n°98-809 en date du 25 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la nouvelle option tarifaire Avantage National, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

Les paragraphes suivants indiquent dans l'ordre chronologique les différentes séries de modifications de la gamme Modulance en 1998.

En janvier 1998, France Télécom a proposé la création des options *Modulance National 2*, *Modulance Global 2*, *Modulance Multisite 2* et *Modulance National Plus*. Les options de la série 2 étaient accessibles à des clients consommant moins que celles existant jusqu'alors, et ouvraient droit à des taux de réduction en hausse ; l'option Modulance National Plus consistait en des réductions importantes ciblées sur les sites les plus forts consommateurs de communications nationales longue distance. Dans son avis n° 98-4¹⁴¹, l'Autorité a noté que les tarifs proposés satisfaisaient aux tests d'effet de ciseaux tarifaires ; elle a constaté que le fait que les tarifs soient exprimés en pourcentages de réduction rendait leur analyse tributaire des évolutions des tarifs de base, et que la complexité croissante des options Modulance pouvait conduire à certaines ambiguïtés et difficultés pour les clients ; elle a rendu un avis favorable au bénéfice de ces observations. Les décisions tarifaires ont été homologuées.

En janvier 1998, France Télécom a également créé l'option *Modulance Monde 2*, permettant à ses abonnés d'obtenir sur leur trafic international au départ d'un site donné des réductions plus importantes que l'option Modulance Monde existante. L'Autorité a rendu un avis favorable¹⁴² sous réserve des mêmes observations que celles formulées dans son avis n° 98-4. La décision tarifaire a été homologuée.

En janvier 1998 également, France Télécom a proposé des évolutions de la gamme *Modulance Partenaires*, consistant en la création d'une option « grand site » s'adressant aux clients ayant des consommations plus élevées que celles prévues pour les options existantes, et ajustant les niveaux tarifaires et les seuils d'intérêt des options Modulance Partenaires National et Modulance Partenaires Global. L'Autorité a émis un avis favorable¹⁴³ sur ces propositions après avoir vérifié que les tarifs obtenus restaient compatibles avec les coûts de France Télécom et ceux des opérateurs concurrents, et en rappelant les observations formulées dans ses avis précédents. Les décisions tarifaires ont été homologuées.

Début 1998 encore, France Télécom a proposé une évolution de l'option *Modulance Partenaires International*, qui permet aux clients forts utilisateurs de trafic international, notamment entre plusieurs sites déclarés, de bénéficier de tarifs réduits sur ce trafic. Cette évolution a consisté en la création d'une option « grand site » ouvrant droit à des tarifs très réduits pour les sites consommant plus de 1000 heures de communications internationales par bimestre. L'Autorité a constaté que le prix moyen des communications internationales obtenu

¹⁴¹ Avis n°98-04 en date du 7 janvier 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives respectivement aux offres Modulance Multisites, Modulance Global, Modulance National et Modulance National Plus, mentionné au JO du 12 mars 1998, p. 3741.

¹⁴² Avis n°98-43 en date du 21 janvier 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création de l'offre Modulance Monde 2, mentionné au JO du 12 mars 1998, p. 3741.

¹⁴³ Avis n°98-84 en date du 3 février 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification des options tarifaires de la gamme Modulance Partenaires, mentionné au JO du 16 avril 1998, p. 5874.

restait compatible avec l'exercice de la concurrence sur le marché en cause, et a émis un avis favorable¹⁴⁴ sur ces propositions, qui ont été homologuées.

A la fin du 1^{er} semestre 1998, France Télécom a proposé une nouvelle évolution des options *Modulance National*, *Modulance National Plus*, *Modulance Global* et *Modulance Multisite*, se traduisant par la création, à côté des options créées en janvier 1998, d'une nouvelle série d'options offrant aux clients des réductions plus élevées. L'Autorité a constaté que le prix minimal obtenu pour le trafic longue distance national grâce à la nouvelle option *Modulance National Plus 2* était proche du coût moyen supporté par un opérateur nouvel entrant, mais lui restait supérieur. Concernant *Modulance Multisite Global 3*, elle a estimé que les prix obtenus par les plus grands clients concernant le trafic international étaient à l'origine d'un effet de ciseau tarifaire à l'encontre des opérateurs concurrents. Elle a émis un avis défavorable sur cette option¹⁴⁵ et un avis favorable sur les autres propositions¹⁴⁶. Les avis de l'Autorité ont été suivis par les ministres.

France Télécom a ensuite proposé une nouvelle version de l'option *Modulance Multisite Global 3*, reprenant celle proposée précédemment et ayant fait l'objet d'un avis défavorable de l'Autorité, mais supprimant les deux dernières tranches de consommation et les taux de réduction correspondants. L'Autorité a constaté que les niveaux tarifaires obtenus étaient désormais compatibles avec l'exercice de la concurrence sur le marché en cause, et a émis un avis favorable¹⁴⁷ sur cette décision tarifaire, qui a été homologuée.

A l'été 1998, France Télécom a modifié son offre *Modulance Partenaires International*, en baissant les prix de base ainsi que ceux de l'option grand site. L'Autorité, après avoir vérifié que les tarifs obtenus restaient compatibles avec les coûts de France Télécom et des opérateurs concurrents, a émis un avis favorable¹⁴⁸ sur la décision tarifaire correspondante, qui a été homologuée.

Fin 1998, France Télécom a mis en conformité la présentation de l'option *Modulance International Asie* avec les zones tarifaires internationales telles que modifiées en septembre 1998. Cette décision tarifaire a fait l'objet d'un avis favorable de l'Autorité¹⁴⁹ et a été homologuée.

¹⁴⁴ Avis n°98-143 en date du 4 mars 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification de l'option tarifaire *Modulance Partenaire International*, mentionné au JO du 25 juillet 1998, p. 11418.

¹⁴⁵ Avis n°98-389 en date du 3 juin 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'option tarifaire *Modulance Multisite*, mentionné au JO du 12 août 1998, p. 12336.

¹⁴⁶ Avis n°98-388 en date du 3 juin 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives à la création de l'option tarifaire *Modulance National 3*, à la création de l'option tarifaire *Modulance National Plus 2* et à la création de l'option tarifaire *Modulance Global 3*, mentionné au JO du 12 août 1998, p. 12336.

¹⁴⁷ Avis n°98-739 en date du 4 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'option tarifaire *Modulance Multisite 3*, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

¹⁴⁸ Avis n°98-735 en date du 4 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification de l'option tarifaire *Modulance Partenaire International*, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

¹⁴⁹ Avis n°98-919 en date du 6 novembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification de l'option tarifaire *Modulance International Asie*, mentionné au JO du 5 janvier 1999, p. 234.

Enfin, France Télécom a créé l'option *Modulance Pays 2*, permettant des réductions tarifaires de 15% sur les communications internationales vers un, deux ou trois pays choisis par l'entreprise cliente ; parallèlement, elle a mis fin à la commercialisation de *Modulance International Pays* et de *Modulance International Amérique*. Cette décision tarifaire a fait l'objet d'un avis favorable de l'Autorité¹⁵⁰ ; elle a été homologuée.

Le service de Réseau Privé Virtuel International

France Télécom a créé un service de réseau privé virtuel destiné aux grandes entreprises ayant des sites situés à l'étranger ; ce service comprend les caractéristiques habituelles d'un réseau privé virtuel, telles qu'un plan de numérotation privé pour les communications internes et un service d'administration du réseau. Il permet de plus au client d'obtenir des réductions tarifaires sur les communications échangées entre les sites appartenant au réseau, réductions dont les taux sont différenciés selon que le site étranger est raccordé à un opérateur faisant ou non partie du groupe France Télécom. Après s'être assurée que cette tarification, tant en structure qu'en niveau, était compatible avec l'exercice de la concurrence, l'Autorité a émis un avis favorable sur cette offre¹⁵¹, qui a été homologuée.

Le tarif Réseau d'Entreprise

Tarif Réseau d'Entreprise (TRE) est une nouvelle gamme de tarifs proposée par France Télécom, et destinée à remplacer la gamme d'options *Modulance Partenaires* qui n'est plus commercialisée depuis le 31 décembre 1998. Cette offre s'adresse aux entreprises disposant de plusieurs établissements, dites entreprises « multisites », et leur permet de bénéficier, moyennant le paiement de frais d'accès au service et d'abonnements, de réductions sur le prix de leurs communications. Des réductions supplémentaires sont accordées sur le trafic « interne », c'est-à-dire entre deux sites appartenant au réseau.

La première décision tarifaire de France Télécom relative à la création de la gamme TRE avait conduit l'Autorité à émettre un avis défavorable¹⁵², principalement parce que l'offre proposait aux clients une réduction unique groupant les communications locales et les communications longue distance. L'Autorité avait émis une objection sur cette disposition, en raison de ses effets potentiellement anticoncurrentiels : elle était en effet en mesure de détourner une partie de la clientèle des offres des nouveaux opérateurs longue distance, dans la mesure où ces clients ne pouvaient obtenir de réductions sur les communications locales qu'en achetant, en même temps, les communications longue distance auprès de France Télécom.

¹⁵⁰ Avis n°98-1040 en date du 17 décembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création de l'option tarifaire *Modulance Pays 2* et l'arrêt de la commercialisation de l'option *Modulance International Amérique*, mentionné au JO du 12 mars 1999, p. 3702.

¹⁵¹ Avis n°98-841 en date du 7 octobre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création de l'offre de service Réseau Privé Virtuel Mondial, mentionné au JO du 15 décembre 1998, p. 18856.

¹⁵² Avis n°98-661 en date du 22 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création de l'option tarifaire Tarif Réseau d'Entreprises (TRE), mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152.

France Télécom a répondu à cette objection dans le sens souhaité par l'Autorité, par une nouvelle proposition sur laquelle l'Autorité a émis un avis favorable¹⁵³. Les clients entreprises ont donc le choix entre trois options distinctes au sein de la gamme TRE : TRE local, comportant des réductions sur les communications locales, TRE longue distance, comportant des réductions sur les communications interurbaines et internationales et TRE global, comportant des réductions sur les communications locales, interurbaines et internationales.

La réduction sur les communications locales n'est donc pas subordonnée à la souscription du client à une option portant sur les communications longue distance. De plus, les réductions obtenues avec l'option TRE global sont identiques, pour chaque segment, local ou longue distance, à celles obtenues séparément avec TRE local et TRE longue distance : il n'y a pas d'incitation pour le client à souscrire auprès France Télécom pour l'ensemble du trafic.

En ce qui concerne le niveau des tarifs de la gamme TRE, l'Autorité s'est assurée qu'ils restaient cohérents avec les coûts de France Télécom (test de prédation) et les coûts d'un opérateur nouvel entrant s'adressant au marché des entreprises (test de ciseaux tarifaires).

Par ailleurs, l'option TRE affiche ses tarifs sous la forme de prix par minute et non de pourcentages de réduction par rapport au tarif de base. Ceci répond à un souhait de l'Autorité : outre une meilleure visibilité pour le client, ceci permet d'éviter que toute réduction du tarif de base entraîne une modification mécanique des tarifs liés à l'option tarifaire, ce qui rend les modifications des tarifs de base très complexes.

Enfin, le périmètre des entités pouvant bénéficier de l'option TRE est élargi par rapport à celui de la gamme Modulance : la qualité de filiale n'est pas requise pour être éligible à ces options. Cette évolution était souhaitée par l'Autorité et ses implications sont importantes sur la question des offres sur mesure.

En effet, la présence de restrictions juridiques dans les contrats de la gamme Modulance avait pour conséquence d'exclure du bénéfice de ces options certaines entreprises organisées en de multiples sites, sans que ces sites soient des filiales proprement dites, mais adoptant toutefois un « comportement de groupe ». Face à une demande de ce type d'entreprise, France Télécom ne pouvait, avant l'option TRE, répondre par une offre catalogue, et était amenée à proposer une offre sur mesure. L'introduction de TRE devrait donc limiter sensiblement le recours par France Télécom à de telles offres sur mesure.

L'option Réseau Elargi

¹⁵³ Avis n°98-782 en date du 16 septembre 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives à la création des options tarifaires Tarif Réseau d'Entreprises (TRE), mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

L'option Réseau Elargi, destinée à des entreprises clientes d'une option Modulance, leur permet de faire bénéficier l'ensemble de leurs autres sites, de réductions, et ce quel que soit le niveau de leur consommation téléphonique, à condition que la consommation des sites Modulance atteigne un certain seuil de consommation.

Cette option permet de faire bénéficier de réductions des entreprises dont le réseau est très large, sans que les sites soient nécessairement des filiales du client, ou n'atteignent un volume de communications élevé.

Pour répondre aux demandes de ce type d'entreprises, France Télécom devait auparavant proposer une offre sur mesure. La commercialisation de cette option, qui peut englober de nombreux sites de petite taille, devrait également se substituer, dans bon nombre de cas, aux offres sur mesure.

L'Autorité a émis un avis favorable, à condition que l'homologation soit temporaire. La durée en a été fixée à huit mois. Cette limitation dans le temps a été apportée en vue de pouvoir apprécier, au terme de cette période, les effets réels du dispositif sur le marché et la capacité effective des concurrents à proposer une offre compétitive.

c. Services divers

Service Télévote¹⁵⁴ : ce service qui permet aux médias de faire participer les auditeurs ou les téléspectateurs à des jeux ou votes interactifs, est désormais tarifé à un prix comparable à celui des communications grande distance de même durée (la durée de communication vers le service de Télévote ne peut excéder 40 secondes), soit 0,74 franc TTC (0,11 euro) par appel à partir des postes d'abonnés. L'Autorité a émis un avis favorable.

L'aide pour les créateurs d'entreprise¹⁵⁵ : France Télécom a présenté en début d'année une décision tarifaire qui élargit l'offre relative au « Chéquier Créateur d'Entreprise ». Cette offre a pour objet de remettre, aux créateurs d'entreprises depuis moins de six mois, un chéquier d'offres spécifiques donnant droit à une réduction ou une gratuité applicable à des produits ou à des services de l'opérateur. L'Autorité a émis un avis favorable.

3. Le service Numéris

Numéris, réseau numérique à intégration de services (RNIS) de France Télécom, est une composante des services obligatoires (article L. 35-5 du code et article 17 du cahier des charges

¹⁵⁴ Avis n°98-38 en date du 21 janvier 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la tarification des communications vers le nouveau service de Télévote, mentionné au JO du 12 mars 1998, p. 3741.

¹⁵⁵ Avis n°98-73 en date du 3 février 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative au « Chéquier Créateur d'Entreprise », mentionné au JO du 16 avril 1998, p. 5874.

de France Télécom). Ce réseau achemine simultanément voix, images vidéo et données sur des canaux de 1 à n fois 64 kbit/s.

Evolution de l'offre¹⁵⁶: France Télécom a présenté, à la fin du 1^{er} semestre 1998 une décision tarifaire relative à la modification du tarif de certains abonnements et de certains services complémentaires de Numéris. Cette proposition, qui a reçu l'avis favorable de l'Autorité, a conduit à des baisses de tarifs, pour certains services optionnels, et à une simplification dans la présentation des services, pour les utilisateurs.

Offres promotionnelles¹⁵⁷: au cours du mois d'août 1998, France Télécom a soumis à l'Autorité deux offres promotionnelles proposant d'une part la gratuité des frais d'accès Numéris (du 1^{er} octobre au 31 décembre 1998), et d'autre part offres de visioconférence sur Numéris (du 1^{er} octobre au 31 mars 1998).

L'Autorité a rappelé que dans le cadre d'offres consistant en des rabais temporaires, il y a lieu, pour France Télécom de se conformer à la réglementation découlant de l'arrêté 77-105/P du 2 septembre 1977 qui encadre les modalités d'information du consommateur. Au regard du caractère temporaire de ces offres, l'Autorité a émis des avis favorables sur ces décisions tarifaires.

Service d'offre de déploiement¹⁵⁸: il s'agit d'une offre de guichet unique pour la commande d'accès Numéris. L'Autorité a émis un avis favorable sur cette proposition.

Vente en nombre¹⁵⁹: l'Autorité a eu à se prononcer, au mois de septembre 1998, sur une décision tarifaire relative à la modification de l'offre de vente en nombre d'accès Numéris. Cette offre conduit à de nouvelles conditions de remise, établies respectivement en fonction du nombre d'accès et de la durée du contrat, et étend les mesures de vente en nombre aux clients ayant un lien juridique entre eux. L'Autorité a considéré que cette décision tarifaire conduit à favoriser la vente en nombre des accès Numéris, et qu'elle est positive pour les utilisateurs. Elle a rendu un avis favorable.

4. Le service Vidéodyn (avis n° 98-696)¹⁶⁰

¹⁵⁶ Avis n°98-557 en date du 8 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification du tarif de certains abonnements et de certains services complémentaires de Numéris, mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152.

¹⁵⁷ Avis n°98-753 en date du 9 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la promotion des frais d'accès à Numéris, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927 et avis n°98-806 en date du 25 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création des offres promotionnelles visioconférence, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

¹⁵⁸ Avis n°98-787 en date du 25 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création du service d'offre de déploiement de réseau Numéris, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

¹⁵⁹ Avis n°98-824 en date du 29 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification de l'offre de vente en nombre d'accès Numéris, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

¹⁶⁰ Avis n°98-696 en date du 25 août 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la tarification du service Vidéodyn, mentionné au JO du 13 octobre 1998, p. 15505.

Le service Vidéodyn est un service de transmission d'images et de sons par abonnement et sur réservation, utilisé essentiellement par les entreprises audiovisuelles. A l'été 1998, France Télécom a transmis une décision tarifaire modifiant la tarification du service Vidéodyn analogique, et créant un service Vidéodyn numérique. L'Autorité a rappelé que conformément à l'article 18 du cahier des charges de France Télécom, l'utilisation par Vidéodyn du réseau ATM doit se faire dans des conditions telles qu'un opérateur susceptible de construire une offre du même type que Vidéodyn, soit placé dans des conditions équitables. Dans ces conditions, l'Autorité a émis un avis favorable.

C. Les liaisons louées et les offres à haut débit

1. Les liaisons louées

Le service de liaisons louées est une composante des services obligatoires ¹⁶¹. Le code des postes et télécommunication définit ainsi la liaison louée, encore appelée ligne louée ou liaison spécialisée : « *la mise à disposition [...] dans le cadre d'un contrat de location d'une capacité de transmission entre des points de terminaison déterminés du réseau public, au profit d'un utilisateur, à l'exclusion de toute commutation contrôlée par cet utilisateur* »¹⁶². Ce type de service est utilisé par les entreprises pour leurs réseaux internes, ainsi que par les fournisseurs de services de télécommunications qui ne disposent pas d'infrastructures propres où souhaitent compléter leurs capacités de liaisons.

France Télécom dispose à l'heure actuelle d'une position de quasi-monopole sur les liaisons louées en France. Les tarifs de ses liaisons louées sont soumis à homologation ¹⁶³.

Par ailleurs, la fourniture de liaisons louées par France Télécom doit répondre aux obligations de la directive dite « ONP-liaisons louées »¹⁶⁴ reprises dans le code des postes et télécommunications ¹⁶⁵, qui précise notamment les conditions d'information des utilisateurs et pose les principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et d'orientation des tarifs vers les coûts.

Dans ce cadre, l'Autorité a émis en 1998 quatre avis sur des décisions tarifaires de France Télécom relatives aux liaisons louées.

¹⁶¹ prévus à l'article L. 35-5 du CPT ainsi qu'à l'article 7 du cahier des charges de France Télécom

¹⁶² Article R. 9 du CPT.

¹⁶³ Au titre de l'article L. 36-7 du CPT et de l'article 17 du cahier des charges de l'opérateur public.

¹⁶⁴ Directive 92/44/CEE du Conseil du 5 juin 1992 relative aux lignes louées.

¹⁶⁵ Articles D. 368 à D. 379 du code.

*a. Liaisons louées de sécurité publique*¹⁶⁶

France Télécom a présenté, en début d'année, une décision tarifaire relative à l'évolution tarifaire des liaisons de sécurité publique dont les services d'incendie et de secours sont titulaires. Cette décision tarifaire fait suite à une décision tarifaire du 27 décembre 1996, prévoyant une évolution progressive de la tarification des liaisons louées dites de sécurité publique vers une tarification de droit commun, décision homologuée en début d'année 1997 par le ministre à l'exception des dispositions concernant les liaisons louées dont les services d'incendie et de secours sont titulaires. L'Autorité a rendu un avis favorable.

*b. Liaisons louées audio-vidéo*¹⁶⁷

France Télécom a proposé la création d'une nouvelle offre de liaisons louées audio-vidéo numériques, complétant son offre existante de liaisons louées audio-vidéo analogiques. Il s'agit de liaisons dédiées à l'usage d'un client, transmettant de l'image animée et du son, qui répondent au besoin des chaînes de télévision et des sociétés de production disposant d'outils numériques. L'Autorité a rendu un avis favorable sur cette décision tarifaire, qui a été homologuée.

*c. Liaisons louées nationales*¹⁶⁸

L'Autorité n'a pas été en mesure d'émettre un avis favorable sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification de la tarification des liaisons louées nationales.

Elle a considéré que les baisses de prix annoncées bénéficiaient aux utilisateurs de liaisons louées, que les tarifs pratiqués à l'étranger pour les liaisons louées d'un débit inférieur ou égal à 34 Mbit/s justifient ces baisses de prix, que les prix des liaisons louées analogiques et numériques de bas débit demeurent élevés comparativement aux coûts, et que l'extension des services proposée dans l'offre Transfix 2.0 bénéficiait aux utilisateurs.

Mais l'Autorité a constaté que France Télécom n'a pu justifier que les tarifs proposés pour 1999 étaient orientés en fonction des coûts. Le ministre a néanmoins homologué cette décision tarifaire.

*d. Liaisons louées internationales*¹⁶⁹

¹⁶⁶ Avis n°98-87 en date du 11 février 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'évolution tarifaire des liaisons de sécurité publiques dont les services d'incendie et de secours sont titulaires, mentionné au JO du 16 avril 1998, p. 5874.

¹⁶⁷ Avis n°98-697 en date du 25 août 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la tarification des liaisons louées audio-vidéo, mentionné au JO du 13 octobre 1998, p. 15505.

¹⁶⁸ Avis n°98-781 en date du 16 septembre 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives à la modification de la tarification des liaisons louées nationales et à l'offre promotionnelle sur les liaisons louées, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

France Télécom a proposé au mois de juillet une modification de la tarification des liaisons louées internationales. Cette proposition comprenait une évolution des tarifs des liaisons louées frontalières vers les tarifs « ordinaires » de la zone Europe E1Z1, l'arrêt de la commercialisation des liaisons louées internationales analogiques à destination de l'Europe et de l'Amérique du Nord, et une série de modifications tarifaires concernant les liaisons louées internationales numériques :

- € une baisse comprise entre 10% et 30% du prix des abonnements des demi circuits internationaux vers l'Europe proche et l'Amérique du Nord, portant sur l'ensemble de la gamme des débits mais particulièrement prononcée sur les liaisons à 64, 128, 256 kbit/s et 2 Mbit/s ;
- € l'introduction de réductions au volume supplémentaires pour les liaisons à 1,5 ou 2 Mbit/s vers l'Europe ou l'Amérique du Nord ;
- € l'introduction d'un contrat de 2 ans ouvrant droit à une réduction de 7,5 %.

L'ensemble de ces mesures tarifaires conduit à une baisse moyenne du prix des demi-circuits internationaux fournis par France Télécom de l'ordre de 22%. Ces baisses sont favorables aux consommateurs ainsi qu'à certains opérateurs ne disposant pas d'infrastructures internationales, tels les fournisseurs d'accès à Internet. L'Autorité a émis un avis favorable, à l'exception de la mesure relative à l'arrêt de la commercialisation des liaisons louées analogiques à destination des Etats membres de l'Union européenne. Les ministres ont homologué en partie cette décision tarifaire, conformément à l'avis de l'Autorité.

*e. Offre promotionnelle*¹⁷⁰

L'Autorité s'est prononcée favorablement sur une décision tarifaire relative à une offre promotionnelle des liaisons louées, applicable du 1^{er} octobre au 31 décembre 1998, pour une liaison détenue depuis au moins un an. Les conditions de cette offre promotionnelle favorisent le passage des liaisons louées analogiques vers les liaisons louées numériques, ainsi que le passage pour les liaisons louées numériques vers des débits supérieurs.

2. Les hauts débits : la diversification des technologies

*a. Transfix 155 Mbit/s*¹⁷¹

¹⁶⁹ Avis n°98-700 en date du 25 août 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification de la tarification des liaisons louées internationales, mentionné au JO du 13 octobre 1998, p. 15505.

¹⁷⁰ Avis n°98-781 en date du 16 septembre 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives à la modification de la tarification des liaisons louées nationales et à l'offre promotionnelle sur les liaisons louées, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

Au printemps 1998, France Télécom a proposé la création d'un service de liaisons louées numériques Transfix à 155 Mbit/s, fourni dans un premier temps au départ et à l'arrivée de certaines grandes agglomérations.

L'Autorité a analysé cette offre au regard de l'intérêt pour les utilisateurs, et des principes de transparence, de non discrimination et d'orientation des tarifs vers les coûts. Elle a notamment considéré que les tarifs proposés étaient cohérents avec les coûts présentés par France Télécom. Elle a émis un avis favorable sur la décision tarifaire correspondante, qui a été homologuée.

b. SMHD¹⁷²

Le Service Multisite Hauts Débits (SMHD) de France Télécom est une offre de liaisons louées locales à hauts débits (entre 2 et 155 Mbit/s) permettant la mise en relation, au sein d'une même agglomération, de sites désignés. A l'été 1997, le service SMHD avait été homologué pour une durée limitée de 6 mois se terminant le 31 mars 1998, pour un nombre de clients limité.

Parallèlement, l'Autorité avait lancé une consultation publique, intitulée « la boucle locale à hauts débits, des conditions de concurrence équilibrées », afin de mieux appréhender les enjeux de telles offres et de recueillir des données de prix et de coûts. Cette consultation a donné lieu à une quinzaine de réponses, émanant principalement d'opérateurs et de constructeurs de matériels. Les informations ainsi rassemblées par l'Autorité et dont elle ne disposait pas jusqu'alors, lui ont permis d'examiner les nouveaux tarifs proposés par France Télécom dans de meilleures conditions de connaissance des éléments factuels et stratégiques relatifs au marché des boucles locales à hauts débits. Une synthèse de cette consultation est disponible sur le site Internet de l'Autorité.

Au printemps 1998, France Télécom a transmis à l'Autorité des décisions tarifaires visant à la généralisation de SMHD, à la création d'un service intitulé SMHD Duo, consistant en la fourniture de liaisons louées à haut débit reliant deux réseaux SMHD de même titulaire, et à l'intégration de SMHD dans l'assiette des liaisons louées ouvrant droit à réduction sur facture.

SMHD est un service de liaisons louées ; ses tarifs doivent donc être orientés vers les

¹⁷¹ Avis n°98-223 en date du 2 avril 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création de l'offre Transfix 155 Mbit/s, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9766.

¹⁷² Avis n° 98-251 en date du 10 avril 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives à la généralisation du Service Multisite Hauts Débits, à l'offre Service Multisite Hauts Débits Duo, et à l'élargissement de l'assiette des liaisons louées ouvrant droit à réduction sur facture, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9766, et avis n° 98-362 en date du 2 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la généralisation du Service Multisite Hauts Débits, mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152.

coûts en application de la directive 97/51/CE du 6 octobre 1997, modifiant la directive 92/44/CE relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées (dite ONP liaisons louées). L'Autorité veille également à ce que les tarifs de France Télécom ne constituent pas des barrières à l'entrée, c'est-à-dire qu'ils ne soient pas inférieurs aux coûts d'un opérateur entrant efficace.

Sur la base des contributions reçues dans le cadre de la consultation publique, l'Autorité a réalisé un modèle de coûts d'un service de liaisons à hauts débits, fournissant les coûts de différentes configurations simples de réseaux. Elle a pu en déduire que les tarifs de SMHD étaient cohérents avec les coûts pour l'ensemble des configurations de réseaux et de liaisons lorsque le périmètre du réseau était inférieur à une certaine valeur ; au delà d'une certaine longueur, le modèle élaboré conduisait à des coûts supérieurs aux tarifs proposés. L'Autorité a souhaité que France Télécom mette à sa disposition les données de coûts concernant ces « grands » réseaux ; France Télécom n'en ayant pas fourni, elle n'a pas été en mesure d'apprécier si les tarifs de SMHD pour ces réseaux étaient conformes aux critères d'orientation vers les coûts et d'absence de barrières à l'entrée.

Dans ces conditions, l'Autorité a émis un avis favorable sur les propositions de France Télécom, sauf pour les tarifs des réseaux SMHD de plus de 30 kilomètres pour les réseaux à 155 Mbit/s, et de plus de 60 kilomètres pour les réseaux à 622 Mbit/s (avis n° 98-251). Concernant les « grands » réseaux, elle a souhaité être en mesure de se prononcer à nouveau et, à cette fin, que France Télécom lui communique les données de coûts nécessaires.

De telles données ont par la suite été transmises par France Télécom. L'Autorité a constaté que les coûts indiqués par France Télécom concernant SMHD étaient très différents de ceux fournis par l'opérateur pour d'autres offres à hauts débits ; France Télécom a confirmé cette différence, mais sans apporter d'élément permettant de l'expliquer. L'Autorité a donc été conduite à indiquer à nouveau qu'elle n'était pas en mesure de se prononcer sur les tarifs proposés par France Télécom pour les « grands » réseaux SMHD (avis n° 98-362). L'ensemble des décisions tarifaires relatives à SMHD a cependant été homologué.

Dans le cadre de ses avis, l'Autorité a également porté une attention particulière sur les conditions de fourniture de SMHD, et notamment celles dans lesquelles les opérateurs alternatifs peuvent se porter clients de ce service pour le compte de tiers, y compris pour le compte de leurs clients. Ces conditions sont essentielles pour l'équilibre de la concurrence. En particulier, l'Autorité a veillé à ce que les conditions d'ajout ou de suppression de sites au sein d'un réseau SMHD soient clarifiées, et a rappelé que la fourniture de liaisons louées entre opérateurs peut être inscrite, en application de l'article D. 99-9 du code des postes et télécommunications, dans les conventions d'interconnexion passées entre ces opérateurs.

c. L'offre multi-accès ATM¹⁷³

Début 1998, France Télécom a proposé la création d'un service dénommé « offre multi-accès ATM » (OMA), permettant des connexions à moyens ou hauts débits, en mode ATM¹⁷⁴, entre des sites de clients connectés par France Télécom à son réseau ATM.

Parmi les caractéristiques de ce service, on peut citer la granularité en débit, c'est-à-dire la possibilité pour le client de choisir finement le débit de ses liaisons, ainsi que sa large couverture géographique. Du fait de cette couverture nationale, France Télécom est le seul opérateur à pouvoir à ce jour fournir un tel service en France ; ceci a justifié que les tarifs correspondants fassent l'objet, en application de l'article 17 du cahier des charges de France Télécom, de la procédure d'homologation après avis public de l'Autorité.

En l'absence d'éléments de coûts précis fournis par France Télécom, la comparaison des tarifs d'OMA par rapport aux éléments de coûts dont disposait l'Autorité, confirmée par une comparaison avec les tarifs des liaisons louées de France Télécom et avec ceux de l'offre ATM de BT, a conduit l'Autorité à estimer que les tarifs proposés étaient déséquilibrés par rapport aux coûts, les liaisons à bas débit ou à petite distance étant sur-tarifées et celles à haut débit ou à grande distance étant sous-tarifées.

L'Autorité a conclu que l'application de tels tarifs pourrait envoyer un signal économique erroné aux opérateurs et aux clients, et qu'il existait un risque que l'équilibre global d'exploitation du service OMA ne soit pas assuré. Elle n'a donc pas pu se prononcer favorablement sur ces propositions tarifaires de France Télécom (avis n° 98-210).

Comme l'Autorité le lui a demandé, France Télécom lui a par la suite communiqué des données de coûts. Ces éléments ont permis de confirmer l'existence d'un déséquilibre de certains tarifs par rapport aux coûts, mais en ont relativisé l'ampleur : la variabilité des coûts en fonction de la distance et du débit est apparu moindre que celle initialement évaluée par l'Autorité en l'absence d'élément précis de la part de France Télécom.

Ainsi, à niveau de coûts globalement constant, la répartition des coûts entre hauts et bas débits et entre liaisons longues et courtes peut changer l'appréciation faite d'une situation concurrentielle. Cette répartition, fondée sur des clés d'allocation de coûts, est une question centrale du point de vue concurrentiel. L'Autorité a indiqué qu'elle examinerait ces questions en détail à l'occasion de l'audit des coûts de France Télécom.

L'Autorité a finalement rendu un avis favorable sur les tarifs d'OMA (avis n° 98-335), à la condition que France Télécom publie ces tarifs à son catalogue des prix. La décision

¹⁷³ Avis n°98-210 en date du 25 mars 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création de l'offre Multi-accès ATM, mentionné au JO du 25 juillet 1998, p. 11418 et avis n°98-335 en date du 13 mai 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création de l'offre Multi-accès ATM, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9767.

¹⁷⁴ ATM : Asynchronous Transfer Mode.

tarifaire correspondante a été homologuée, et les tarifs publiés.

D. Les numéros Vert, Azur et Indigo (cf. encadré n° 9).

Le numéro Vert est le service de libre appel de France Télécom. Ce service permet aux entreprises et aux organismes qui y souscrivent d'offrir un numéro d'appel gratuit à leurs clients ou usagers. Les numéros de libre appel commencent par 0800.

En 1998, les numéros Azur commençaient par l'indicatif 0801 et les numéros Indigo par l'indicatif 0802 ou 0803. Il est prévu que de nouvelles tranches de numéros soient affectées à ces services en 1999 (cf. partie numérotation).

France Télécom a présenté en début d'année 1998 des décisions tarifaires étendant l'offre des services numéros Vert, Azur et Indigo. Elles ont eu pour objet :

- ∄ l'introduction de l'accès aux services de numéros Vert, Azur et Indigo situés en métropole ou à l'étranger depuis les départements et collectivités territoriales d'outre mer ou depuis l'étranger. L'introduction de ces nouvelles fonctions constitue une facilité pour les entreprises clientes. L'Autorité a émis un avis favorable¹⁷⁵ (avis n° 98-183) ;
- ∄ l'introduction d'une tarification dégressive sur le trafic cumulé des communications des numéros Vert, Azur et Indigo à la charge de l'appelé. L'Autorité a émis un avis favorable, en considérant que cette décision tarifaire ne remettait pas en cause l'exercice de la concurrence sur le marché considéré¹⁷⁶ (avis n° 98-279) ;
- ∄ la création d'un groupe d'options tarifaires qui permet à l'entreprise cliente de bénéficier d'une réduction tarifaire sur l'ensemble des numéros Vert, Azur et Indigo pour lesquels elle a souscrit l'option, contre paiement d'une redevance initiale. L'Autorité a émis un avis favorable¹⁷⁷ (avis n° 98-280) ;
- ∄ la création de l'offre « Numéro Vert Pro », s'adressant aux PME ou PMI ayant un seul site de réception d'appels situé en métropole. Cette décision tarifaire introduit notamment des forfaits de communications parmi les options tarifaires proposées. L'Autorité a émis un avis favorable¹⁷⁸ (avis n° 98-686).

¹⁷⁵ Avis n°98-183 en date du 11 mars 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative aux services numéro Vert, numéro Azur et numéro Indigo, mentionné au JO du 25 juillet 1998, p. 11418.

¹⁷⁶ Avis n°98-279 en date du 22 avril 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'élargissement de l'assiette des tarifs dégressifs des numéros Vert, Azur et Indigo 0802, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9766.

¹⁷⁷ Avis n°98-280 en date du 22 avril 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création d'un groupe d'options tarifaires sur les communications vers les services numéros Vert, Azur et Indigo, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9766.

¹⁷⁸ Avis n°98-686 en date du 25 août 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création d'une offre numéro Vert « Pro », mentionné au JO du 13 octobre 1998, p. 15505.

En milieu d'année, France Télécom a présenté un groupe de cinq décisions tarifaires relatives à :

- ∄ la baisse du prix des communications nationales, à la charge de l'appelé, pour les numéros Vert, Azur et Indigo, et à la charge de l'appelant pour le numéro Indigo 0803 ;
- ∄ la création d'une nouvelle option tarifaire permettant aux entreprises de bénéficier d'une remise sur le prix des communications de longue durée (-15% au delà de 20 minutes), en contrepartie d'un abonnement mensuel ;
- ∄ l'application aux clients titulaires d'un abonnement aux numéros Vert ou Azur, d'un tarif unique indépendant de l'origine de l'appel issu de France métropolitaine ;
- ∄ l'introduction d'une option permettant aux entreprises clientes de consulter leur consommation entre deux factures ;
- ∄ la baisse du prix des communications vers les numéros Indigo 0803 à partir d'un publiphone ou au moyen de la carte France Télécom.

L'Autorité a considéré que cet ensemble de mesures bénéficie aux utilisateurs. Elle a rendu un avis favorable.

Encadré n° 9 : Prix à la charge de l'appelant des numéros Vert, Azur et Indigo

Numéro Vert minute	Prix TTC par tarif normal / tarif réduit
Indicatif 0 800 gratuit	l'appel est
Numéro Azur minute	Prix TTC par tarif normal / tarif réduit
Indicatif 0 801 franc	Au delà d'un crédit temps de 3 minutes, d'un montant fixe de 0,74 0,28 (4,27 centimes d'euro) / 0,14 (2,13 centimes d'euro)
Numéro Indigo minute	Prix TTC par tarif normal / tarif réduit
Indicatif 0 802 franc	Au delà d'un crédit temps de 56 secondes, d'un montant fixe de 0,74 tarif unique de 0,78 (0,12 euro)

Indicatif 0 803

Au delà d'un crédit temps de 45 secondes, d'un montant fixe de 0,74 franc
tarif unique de 0,99 (0,15 euro)
le coût de la communication est entièrement à la charge de l'appelant

E. Le Télétel et l'Audiotel

1. Télétel

De nouvelles dispositions tarifaires ont complété la grille tarifaire des services Télétel : France Télécom a introduit une modulation horaire pour le service Télétel kiosque accessible par le 3615 ou des numéros commençant par 083625¹⁷⁹ (avis n° 98-05), a créé une modulation horaire pour le tarif d'accès au service Minitel Guide des Services¹⁸⁰ (avis n° 98-36), et a introduit un palier tarifaire d'accès non kiosque, avec modulation horaire, pour le service Télétel 3615¹⁸¹ (avis n° 98-644).

L'évolution de l'offre Kiosque Micro a fait bénéficier les utilisateurs d'une amélioration de la vitesse d'accès aux services en ligne et à Internet¹⁸² (avis n° 98-308). En outre, un nouveau numéro d'accès pour le Kiosque Micro (numéro 08 36 01 30 13) utilisable essentiellement pour la connexion à Internet, a été introduit dans le champ d'application des tarifs spécifiques pour les clients de France Télécom titulaires d'un abonnement au contrat Professionnel ou au contrat Professionnel Numéris¹⁸³ (avis n° 98-682).

L'Autorité a considéré que ces évolutions tarifaires répondaient aux attentes des fournisseurs et utilisateurs de services Télétel, et que ces modalités bénéficiaient aux utilisateurs. Elle a émis un avis favorable (cf. encadré n° 6).

En fin d'année, le prix de la redevance mensuelle d'abonnement aux codes de services télématiques a été modulé suivant le palier tarifaire avec quatre niveaux de prix. L'Autorité a estimé que cet ensemble de mesures incitant les fournisseurs de services télématiques à orienter

¹⁷⁹ Avis n°98-05 en date du 7 janvier 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création d'un nouveau palier télétel sur les accès 3615 et 3623, mentionné au JO du 12 mars 1998, p. 3741.

¹⁸⁰ Avis n°98-36 en date du 21 janvier 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la création d'un nouveau palier tarifaire pour l'accès au service Minitel Guide des Services, mentionné au JO du 12 mars 1998, p. 3741.

¹⁸¹ Avis n°98-644 en date du 17 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'ouverture du palier tarifaire t3 pour les services d'accès Télétel 3615, mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152.

¹⁸² Avis n° 98-308 en date du 30 avril 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'évolution de l'offre Kiosque Micro, mentionnée au J.O. du 26 juin 1998.

¹⁸³ Avis n° 98-682 en date du 29 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la tarification du numéro kiosque micro 08 36 01 30 13 dans le cadre de l'abonnement Professionnel Présence ou Professionnel Numéris, mentionné au J.O. du 16 septembre 1998.

leur offre vers des services à prix modéré devrait avoir un impact positif sur les utilisateurs du Minitel. Elle a émis un avis favorable¹⁸⁴ (avis n° 98-777).

Encadré n° 10 : Les coûts de consultation d'un service Télétel Kiosque

La connexion à l'un des services kiosques télématiques est soumise à un coût de mise en relation de 0,12 francs TTC (0,18 euro). Ce coût de mise en relation est inclus dans les 61,5 premières Unités Télécom facturées de chaque appel.

Palier minute	Numéro d'accès	Prix TTC par tarif normal / tarif réduit
T1 d'euro)	3613	0,13 (1,98 centimes d'euro) / 0,07 (1,07 centimes d'euro)
T3 (non kiosque) d'euro)	3613 - 3615	0,25 (3,81 centimes d'euro) / 0,13 (1,98 centimes d'euro)
T2 (non kiosque) d'euro)	3614 - 3616 - 3617	0,37 (5,64 centimes d'euro)
T20.. .. d'euro)	3614 - 3623	0,37 (5,64 centimes d'euro) / 0,19 (2,90 centimes d'euro)
T22 d'euro)	3615	0,45 (6,86 centimes d'euro) / 0,23 (3,51 centimes d'euro)
T23 d'euro)	3615	0,45 (6,86 centimes d'euro)
T32 .. (0,13 euro)	3615 -	0,85
T33 d'euro)	3615	1,0 (0,15 euro) / 0,50 (7,62 centimes d'euro)
T34 .. (0,15 euro)	3615 - 3616 - 3617 -	1,01
T35 (0,10 euro)	3615	1,29 (0,20 euro) / 0,65
T36 (0,20 euro)	3615 - 3616 - 3617	1,29
T43 (0,17 euro)	3615	2,23 (0,34 euro) / 1,12
T44 (0,34 euro)	3615 - 3617	2,23
T46 (0,53 euro)	3617 -	3,48
T60 (0,85 euro)	3617 - 3628	5,57
T70 (1,40 euro)	3617 - 3629 -	9,21

¹⁸⁴ Avis n°98-777 en date du 16 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification du prix de la redevance mensuelle d'abonnement aux codes de services télématiques, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

2. Audiotel

Les services vocaux Audiotel sont accessibles par les numéros de téléphone commençant par 0836. Il s'agit de services à revenus partagés, France Télécom assurant la facturation et le recouvrement auprès des utilisateurs, ainsi que le reversement d'une rémunération aux fournisseurs de service (cf. encadré n° 7). L'offre des services utilisés par les fournisseurs de service Audiotel s'est étoffée de quatre nouveaux services, dont notamment le service de reroutage vers un service Audiotel, à un prix inférieur ou égal à celui du service Audiotel initial. L'Autorité a émis un avis favorable.

Encadré n° 11 : Les tarifs à partir d'un poste d'abonné (à fréquences vocales)

Le tarif facturé inclut l'usage du réseau de France Télécom et la rémunération du fournisseur de service. Le jour, l'heure ou la distance n'entrent pas en compte dans le prix, qui est perçu selon le système d'impulsions périodiques.

Numéros commençant par	Prix TTC
08 36 64 minute	0,74 franc (0,11 euro) par
08 36 65 illimitée)	3,71 francs (0,56 euro) par appel (durée
08 36 66 illimitée)	3,71 francs (0,56 euro) par appel (durée
08 36 67 minutes)	1,49 francs (0,22 euro) par minute (durée maximum 30
08 36 68 ou 69 .. minutes)	2,23 francs (0,33 euro) par minute (durée maximum 20
08 36 70 .. appel	8,91 francs (1,35 euros) par
	plus 2,23 francs (0,33 euro) par minute (durée maximum 20
	minutes)

F. Les tarifs des communications d'accès à Internet

Les communications d'accès à Internet au départ du réseau local analogique (RTC) ou numérique (Numéris) de France Télécom sont tarifées au prix des communications locales ; les options tarifaires applicables aux communications locales leur sont également applicables ; de plus, France Télécom a développé des options tarifaires particulières aux communications Internet. Au cours de l'année 1998, l'Autorité a été amenée à rendre 8 avis concernant spécifiquement les tarifs des communications d'accès à Internet.

1. Primaliste Internet

L'option tarifaire Primaliste Internet a été mise en place par France Télécom pour suppléer la disparition du tarif « bleu nuit », supprimé au moment du passage à la tarification à la seconde, le 1^{er} octobre 1997. Initialement, elle offrait, moyennant un abonnement de 10 francs TTC par mois, une réduction de 40% sur le prix des appels passés vers un numéro d'accès à Internet, entre 22 heures et 8 heures tous les jours de la semaine. Fin 1997, France Télécom a proposé de porter le taux de réduction de Primaliste Internet à 50%.

L'analyse menée par l'Autorité concernant cette offre a consisté en une comparaison du prix moyen des communications d'accès à Internet payé par les internautes ayant souscrit à l'offre au coût moyen des communications locales de France Télécom. Le calcul du prix moyen a tenu compte du fait que ces internautes se connectent non seulement entre 22 heures et 8 heures, mais aussi le week-end ainsi qu'en début de soirée les jours de semaine. Il est ressorti de cette analyse que le prix moyen était compatible avec le coût moyen. L'Autorité, dans son avis n° 98-24 du 29 janvier 1998¹⁸⁵, a donc indiqué qu'elle était favorable à cette évolution de Primaliste Internet ; elle a été homologuée par le ministre de l'économie et des finances et le secrétaire d'Etat à l'industrie.

2. Avantage Numéris Internet

L'option Avantage Numéris Internet a été lancée par France Télécom à l'automne 1997. Elle apporte aux clients professionnels disposant d'un accès Numéris, moyennant un abonnement supplémentaire de 38 francs HT par mois, une réduction de 35% sur le prix des communications d'accès à Internet (pour deux numéros d'accès présélectionnés par l'abonné), entre 8 heures et 22 heures.

A l'été 1998, France Télécom a proposé une baisse de 10% des tarifs des communications, y compris locales, en heures pleines, pour les titulaires de contrats Professionnel Présence et Numéris¹⁸⁶ (cf. avis n° 98-297 de l'Autorité), ainsi que, concernant Avantage Numéris Internet, une évolution du taux de remise, de 35% à 40%, et un élargissement des horaires d'application à tous les jours de la semaine 24 heures sur 24.

L'Autorité a constaté que cette double évolution conduirait à un prix moyen des communications d'accès à Internet inférieur au coût (¹⁸⁷) pour tous les clients dont le temps de

¹⁸⁵ Avis n°98-24 en date du 29 janvier 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative aux Forfaits deuxième ligne 15 et 30, au Forfait deuxième ligne Internet et à l'option Primaliste Internet, mentionné au JO du 12 mars 1998, p. 3741.

¹⁸⁶ Avis n°98-297 en date du 30 avril 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives d'une part, au prix mensuel d'abonnement au contrat Professionnel, au contrat Professionnel Présence et au contrat Professionnel Numéris, et d'autre part, au libre choix des contrats, à la mise en place d'un tarif spécifique pour les clients titulaires d'un contrat Professionnel Présence ou d'un contrat Professionnel Numéris, à la mise en place d'un tarif spécifique à l'international pour les clients titulaires d'un contrat Professionnel Présence ou d'un contrat Professionnel Numéris, mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9766.

¹⁸⁷ Le coût de référence utilisé dans cette analyse était la somme des coûts d'usage du réseau pour 1998, d'une contribution aux coûts communs 1998, et des coûts commerciaux 1996 (unique donnée concernant les coûts commerciaux dont disposait l'Autorité).

connexion dépasserait 20 heures par mois. Elle a estimé que cette catégorie de clients constituait un segment de marché significatif et pertinent, et que le déséquilibre constaté entre prix et coût était contraire aux règles de concurrence. Dans ces conditions, l'Autorité a rendu, le 2 juillet 1998, un avis favorable sur la baisse générale de 10% des tarifs des communications, mais un avis défavorable sur les mesures particulières concernant Avantage Numéris Internet¹⁸⁸ ; les ministres ont suivi l'avis de l'Autorité. Les clients de l'option Avantage Numéris Internet ont donc bénéficié d'une baisse d'environ 10% des tarifs des communications d'accès à Internet en heures pleines.

3. Les forfaits 2^{ème} ligne

France Télécom a proposé, à la fin de l'année 1997, la création de nouveaux abonnements associant une 2^{ème} ligne téléphonique et un forfait de communications locales, permettant notamment l'accès à Internet (communications consommables la semaine entre 18 heures et 8 heures, et les samedi, dimanche et jours fériés toute la journée) : l'un comprenait 15 heures de communications locales pour 119 francs TTC par mois, et l'autre 30 heures pour 189 francs TTC. France Télécom a également proposé un forfait 2^{ème} ligne Internet, comprenant une 2^{ème} ligne et 100 heures de communications d'accès à Internet (la semaine entre 22 heures et 8 heures, et les samedi, dimanche et jours fériés toute la journée), pour 169 francs TTC par mois.

L'Autorité, dans son avis du 29 janvier 1998, a effectué l'analyse suivante¹⁸⁹.

En premier lieu, les tarifs proposés sont apparus très inférieurs au coût moyen de l'année 1998 pour toute durée d'utilisation justifiant que le consommateur souscrive à l'option, et inférieurs aux estimations de coûts incrémentaux dont l'Autorité disposait.

En second lieu, l'Autorité a cherché à déterminer si un opérateur efficace concurrent de France Télécom pourrait fournir une prestation équivalente dans des conditions tarifaires équivalentes.

Cette analyse a tout d'abord porté sur *le marché de la boucle locale dans son ensemble*. L'Autorité a noté que les marges dégagées sur le trafic téléphonique global des forts consommateurs en communications locales et interurbaines seraient suffisantes pour qu'un opérateur puisse subventionner une 2^{ème} ligne téléphonique vendue au prix proposé par France Télécom.

¹⁸⁸ Avis n°98-545 en date du 2 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la modification de l'offre tarifaire Avantage Numéris Internet, mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152.

¹⁸⁹ Avis n°98-24 en date du 29 janvier 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative aux Forfaits deuxième ligne 15 et 30, au Forfait deuxième ligne Internet et à l'option Primaliste Internet, mentionné au JO du 12 mars 1998, p. 3741.

En ce qui concerne *l'entrée des câblo-opérateurs sur le marché de l'accès à Internet*, l'Autorité a noté que ces opérateurs peuvent fournir l'accès à Internet à un prix plus bas que celui proposé par France Télécom, car l'économie des réseaux câblés est très différente de celle du réseau téléphonique classique. En effet, dans les réseaux téléphoniques classiques, la durée est un inducteur de coût très important, ce qui n'est pas le cas dans les réseaux câblés. Cette différence d'économie entre les deux types de réseaux place les opérateurs de réseaux câblés dans une situation de coûts très avantageuse pour fournir des services à large bande et/ou sans limitation de durée.

L'Autorité s'est enfin attachée à la question de *l'entrée d'un opérateur alternatif sur le marché du transport national du trafic Internet*, en concurrence avec Transpac, filiale de France Télécom.

France Télécom doit, en application du code des postes et télécommunications, acheminer sur son réseau commuté les communications qui sont destinées à un tel opérateur dans des conditions tarifaires non discriminatoires par rapport au coût qu'elle s'impute en interne pour cette prestation ; France Télécom fournit à ces opérateurs des services d'interconnexion dont les tarifs sont orientés vers les coûts.

Dans le cas des tarifs de communications d'accès à Internet correspondant aux forfaits 2^{ème} ligne proposés par France Télécom, il est apparu qu'un opérateur alternatif cherchant à entrer sur le marché du transport IP serait victime d'un effet de ciseau tarifaire si les tarifs d'interconnexion qu'il devait payer étaient ceux du catalogue d'interconnexion 1998.

L'Autorité a conclu de cette analyse que les tarifs proposés par France Télécom comportaient un risque de prédation important. Ils comportaient également une discrimination induite, en ce sens que France Télécom proposait de s'imputer à elle-même des coûts d'usage de son réseau local inférieurs aux coûts qu'elle facture aux autres opérateurs à travers l'interconnexion, ce qui aurait été contraire aux dispositions du code des postes et télécommunications et aurait eu pour effet d'exclure les opérateurs concurrents du marché.

L'Autorité a donc émis un avis défavorable sur les propositions de France Télécom, et a indiqué qu'elle souhaitait pouvoir réexaminer une décision tarifaire permettant de favoriser l'usage d'Internet pour les particuliers, au regard d'accords d'interconnexion entre France Télécom et les nouveaux opérateurs concernant les communications d'accès à Internet. Ces offres n'ont pas été homologuées.

4. Numéris R (Itoo)

France Télécom a proposé, à l'été 1998, une formule d'abonnement à son réseau Numéris destinée aux résidentiels, comprenant une réduction sur les communications de données (notamment d'accès à Internet) aux heures d'application du tarif réduit.

Après un premier avis de l'Autorité¹⁹⁰ (avis n° 98-679), favorable sous réserve de certaines modifications, France Télécom a proposé une version de cette offre comprenant un tarif d'abonnement mensuel de 169 francs TTC et un taux de réduction de 40% sur les communications de données en heures creuses.

L'Autorité a pris en compte le fait que cette offre était une offre innovante susceptible de développer l'usage du RNIS et un accès à Internet de qualité pour les clients résidentiels. Elle a mené, en ce qui concerne le tarif des communications d'accès à Internet lié à cette offre, une analyse similaire à celles rappelées précédemment concernant Primaliste Internet, Avantage Numéris Internet et les forfaits 2^{ème} ligne, comportant notamment une comparaison des tarifs par rapport aux coûts de France Télécom ainsi qu'une étude des possibilités pour les opérateurs concurrents de proposer des offres similaires.

L'Autorité a rendu, le 4 septembre 1998, un avis favorable¹⁹¹ (avis n° 98-736), sous réserve que l'offre soit faite pendant une durée limitée se terminant au plus tard fin mars 1999 et qu'elle soit réexaminée au regard de l'évolution des coûts, des conditions d'interconnexion applicables aux communications d'accès à Internet, et de l'état de développement du marché de l'accès à Internet en France. Cette offre a été homologuée.

5. L'intégration des numéros non géographiques d'accès à Internet dans l'assiette des réductions tarifaires

Fin 1997, France Télécom a proposé que les abonnés aux options tarifaires Primaliste et forfait local (pour les clients résidentiels), Avantage version ligne et version site (pour la clientèle professionnelle), puissent intégrer, dans les communications bénéficiaires d'une réduction tarifaire, les numéros 08 36 01 13 13, 08 36 01 93 DU et 08 36 06 13 1U. Ces numéros non géographiques sont ceux des fournisseurs d'accès à Internet dont le réseau de transport national IP est assuré par Transpac. Grâce à une convention conclue entre France Télécom et sa filiale Transpac, les communications correspondantes sont facturées au tarif local ; la décision tarifaire consistait à faire bénéficier ces communications des options tarifaires habituellement applicables aux communications locales. L'Autorité a rendu sur cette proposition un avis favorable le 7 janvier 1998¹⁹² (avis n° 98-06) ; la décision tarifaire a été homologuée.

¹⁹⁰ Avis n°98-679 en date du 29 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'ouverture du nouveau service Numéris R, mentionné au JO du 16 septembre 1998, p. 14152.

¹⁹¹ Avis n°98-736 en date du 4 septembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'ouverture du nouveau service Numéris R, mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

¹⁹² Avis n°98-06 en date du 7 janvier 1998 sur les décisions tarifaires de France Télécom relatives à l'intégration parmi les numéros éligibles au titre de certaines options de numéros pouvant donner accès à Internet et à l'élargissement de l'assiette de l'option forfait local aux accès Internet par le 08 36 06 13 1U, mentionné au JO du 12 mars 1998, p. 3741.

Fin 1998, France Télécom a proposé d'inclure les communications à destination du numéro 08 36 01 30 13 dans l'assiette des options tarifaires Primaliste, Primaliste Internet, forfait local, Avantage Partenaires version ligne et version site, et Avantage Numéris Internet. Ce numéro correspond au service d'accès à Internet Kiosque Micro de France Télécom, fourni à partir du service de transport de données en relais de trame de Transpac, et dont le tarif pour l'appelant est identique à celui du numéro 08 36 01 13 13. L'Autorité a rendu, le 24 novembre 1998, un avis favorable (avis n° 98-977) sur cette proposition¹⁹³. La décision tarifaire correspondante, qui étendait par ailleurs le bénéfice des options tarifaires Primaliste, Temporalis et Primaliste Pays aux abonnés du service Numéris Itoo, a été homologuée.

L'Autorité a été amenée à rappeler que France Télécom avait l'obligation de conclure avec les opérateurs de transport de données qui le demanderaient des conventions dans des conditions non discriminatoires par rapport à celles existant avec Transpac. Elle estime en effet que les fournisseurs d'accès à Internet doivent pouvoir choisir librement les opérateurs qui transportent leurs données, et que la faculté de joindre son FAI au tarif local assorti de réductions ne peut pas être réservée aux clients des FAI du groupe France Télécom ou des FAI utilisant le service de transport de données de Transpac.

6. Internet dans les établissements scolaires

a. La décision tarifaire présentée par France Télécom au début de l'année 1998¹⁹⁴

Le 19 janvier 1998, l'Autorité a reçu de France Télécom une décision tarifaire présentant une offre d'accès à Internet destinée aux établissements scolaires. Le service proposé comprenait au moins l'acheminement des communications issues d'un établissement scolaire jusqu'à un serveur distant, en liant explicitement les deux prestations suivantes :

- ∉ d'une part, l'acheminement des communications, à travers le réseau public commuté analogique ou numérique, jusqu'à un local où est situé un équipement du réseau de transport de données de Transpac (passerelle) : ceci constitue le segment 1 de l'offre ;
- ∉ d'autre part, le transport de données au format IP, sur le réseau de Transpac, depuis la passerelle citée jusqu'à un noeud du réseau de données de Transpac, auquel est raccordé, à ses frais, le serveur : ceci constitue le segment 2.

Le service standard proposé par France Télécom comprenait également de manière liée la prestation par Transpac de l'accès à Internet proprement dit, constituant le segment 3.

¹⁹³ Avis n°98-977 en date du 24 novembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'insertion du numéro 08 36 01 30 13 dans l'assiette de certaines options tarifaires et à la compatibilité du service Numéris Itoo avec d'autres options tarifaires, mentionné au JO du 5 janvier 1999, p. 234.

¹⁹⁴ Avis n°98-180 en date du 11 mars 1998 sur la décision tarifaire de France concernant l'accès aux écoles et aux établissements scolaires à Internet, mentionné au JO du 25 juillet 1998, p. 11418.

France Télécom proposait notamment des offres s'appuyant sur un accès par Numéris, correspondant à une utilisation de 1900 heures par an (soit 10 heures par jour pendant 190 jours) et par circuit de 64 kbit/s, aux tarifs suivants :

- € 5800 francs TTC pour un parc de 1 à 10 micro-ordinateurs connectables ;
- € 8000 francs TTC pour un parc de 11 à 15 micro-ordinateurs connectables ;
- € 4000 francs TTC par tranche de 1 à 5 micro-ordinateurs supplémentaires, jusqu'à 30 micro-ordinateurs pour les collèges ou les écoles et 60 pour les lycées.

L'Autorité a notamment fait porter son analyse sur le niveau des prix proposés au regard des coûts et sur le caractère groupé de l'offre.

b. Analyse de l'Autorité sur le niveau des prix proposés

L'Autorité s'est attachée à évaluer les effets prévisibles des prix proposés par France Télécom sur la possibilité d'existence de la concurrence sur le marché de l'accès des établissements scolaires à Internet.

A cette fin, elle s'est appuyée sur la jurisprudence des autorités de la concurrence. Selon celle-ci, un prix est regardé comme prédateur dans deux cas : soit s'il est inférieur au coût moyen variable, soit s'il est supérieur au coût moyen variable mais inférieur au coût moyen complet, et qu'il vise explicitement à exclure ou qu'il a pour effet d'exclure du marché un ou plusieurs opérateurs concurrents aussi efficaces que l'opérateur dominant.

En l'absence d'éléments sur les coûts moyens variables de France Télécom, l'Autorité a, en premier lieu, comparé les prix proposés par rapport aux coûts moyens complets de France Télécom, et, en second lieu, étudié la situation d'opérateurs nouveaux entrants qui souhaiteraient offrir des prestations à des conditions tarifaires équivalentes à celles proposées par France Télécom.

Sur la base des éléments dont elle disposait, l'Autorité a noté que le coût moyen de fourniture du service proposé était bien supérieur aux prix de 5800 et 8000 francs TTC par an proposés.

En ce qui concerne la possibilité pour un opérateur efficace concurrent de France Télécom de fournir la même prestation dans des conditions tarifaires équivalentes, en s'interconnectant au réseau local de France Télécom, l'Autorité a constaté que les simples reversements qu'un tel opérateur devrait payer à France Télécom au titre de l'interconnexion seraient très supérieurs aux tarifs des offres proposées par France Télécom (ces seuls reversements s'élèveraient à environ 16000 francs hors taxes pour 1900 heures).

Les opérateurs concurrents de France Télécom sur le marché de l'accès à Internet auraient donc été dans l'incapacité, du fait des redevances d'interconnexion demandées par France Télécom, de proposer une offre équivalente dans des conditions économiques acceptables.

c. Analyse de l'Autorité sur le caractère groupé du service

Le service proposé par France Télécom liait explicitement le segment du réseau public commuté, sur lequel France Télécom est en position de quasi-monopole, et le segment du transport de données.

Dans de telles conditions, la jurisprudence constante des autorités de la concurrence, tant communautaires que nationales, montre que constitue un abus de position dominante au sens de l'article 86 du Traité de Rome et de l'article 8 de l'ordonnance du 1er décembre 1986 le fait pour une entreprise d'utiliser une position dominante sur un marché donné pour fausser la concurrence sur un deuxième marché situé en aval ou entretenant des liens de connexité avec le marché dominé.

L'Autorité a donc estimé que la liaison explicite par France Télécom des deux premiers segments de l'offre d'accès à Internet, associée à l'absence d'une offre d'accès au réseau public commuté local permettant à des concurrents de France Télécom d'offrir leur service, était contraire au droit de la concurrence.

c. La solution proposée par l'Autorité

L'Autorité, soucieuse que l'accès des écoles à Internet puisse se réaliser aux meilleures conditions économiques possibles, a recherché et proposé une solution permettant de concilier le respect des conditions de concurrence loyale et la possibilité pour les opérateurs de proposer des offres correspondant aux besoins des établissements scolaires.

Cette solution visait à donner aux établissements scolaires une liberté de choix de leur fournisseur, liberté nécessaire compte tenu de la rapidité des évolutions d'Internet, de la diversité des circonstances locales que connaissent ces établissements, et du bénéfice attendu de la concurrence pour les utilisateurs. Elle prenait en compte l'obligation pour France Télécom, si elle entendait présenter un service aux écoles couvrant les segments 1 et 2, de fournir également une offre distincte sur le seul segment 1, destinée aux autres opérateurs, et leur permettant de construire un service aux écoles concurrent de celui de France Télécom.

L'Autorité a ainsi proposé que France Télécom fournisse une offre spécifique d'interconnexion réservée au trafic d'accès à Internet des écoles, dont le tarif prenne en compte le caractère intensif de l'usage des accès à Internet dans les écoles. L'existence d'une telle offre

spécifique aurait permis une offre de France Télécom aux écoles à un tarif de 7500 francs TTC par an pour 1900 heures de trafic.

Mais ces suggestions de l'Autorité sont restées sans réponse. L'Autorité a conclu que l'offre de France Télécom empêcherait, à court et moyen terme, le développement de solutions alternatives en introduisant des barrières à l'entrée sur le marché de l'accès à Internet des établissements scolaires, et qu'elle comportait des risques contentieux importants dès lors que France Télécom, en position dominante sur le marché national de la boucle locale, ne proposait qu'une seule offre groupant les deux segments du réseau public commuté local et du transport de données. L'Autorité a donc formulé, le 11 mars 1998, un avis défavorable sur cette offre (avis n° 98-180).

e. L'intervention du Conseil de la concurrence

L'offre de France Télécom décrite précédemment a été homologuée par le ministre de l'économie et des finances et le secrétaire d'Etat à l'industrie. L'AFOPT a saisi le Conseil de la concurrence au sujet de cette offre, en lui demandant notamment, à titre de mesure conservatoire, d'enjoindre à France Télécom d'en suspendre la commercialisation.

En application de l'article L. 36-10 du code des postes et télécommunications, l'Autorité a rendu au Conseil de la concurrence un avis sur cette saisine. Par décision n° 98-MC-03 en date du 19 mai 1998, le Conseil a confirmé les analyses menées par l'Autorité en enjoignant France Télécom de suspendre l'application de l'offre incriminée « *jusqu'à ce que cette société propose aux opérateurs longue distance une offre tarifaire spécifique et non discriminatoire d'interconnexion à son réseau de télécommunications local pour l'accès à Internet des établissements scolaires* ».

*f. L'offre définitive de France Télécom*¹⁹⁵

A la suite de cette décision du Conseil de la concurrence, France Télécom n'a pas souhaité proposer d'offre d'interconnexion spécifique pour l'accès des établissements scolaires à Internet, mais a préféré présenter des offres aux écoles à des tarifs cohérents avec les tarifs d'interconnexion existants.

Ces nouvelles offres correspondaient à :

€ la fourniture d'un canal B Numéris pour le prix de 1440 francs TTC par an ;

€ un forfait de 380 heures de communications par an vers un numéro de connexion local à un

¹⁹⁵ Avis n° 98-630 en date du 7 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom concernant les offres d'accès des écoles et des établissements scolaires aux fournisseurs d'accès à Internet, mentionnée au J.O. du 16 septembre 1998.

fournisseur d'accès à Internet pour 3450 francs TTC par an (segment 1) ;

∉ par ailleurs, la fourniture groupée d'un canal B Numéris et d'un forfait de 380 heures de communications par an jusqu'à un fournisseur d'accès à Internet raccordé par le Kiosque Micro, pour 6200 francs TTC par an (segments 1 et 2).

Parallèlement, France Télécom ayant indiqué que les tarifs d'interconnexion inscrits à son catalogue seraient applicables aux communications d'accès à Internet des établissements scolaires qui auraient choisi un autre opérateur, le coût d'utilisation du segment 1 pour un tel opérateur était de 3450 francs TTC pour 380 heures de trafic téléphonique.

Dans ces conditions, les opérateurs de transport de données (intervenant sur le segment 2) étaient en mesure de proposer des offres équivalentes à celle de France Télécom sur les segments 1 et 2, et les établissements scolaires étaient en mesure de disposer d'offres à des prix équivalents à la fois de la part de France Télécom et de la part des autres opérateurs de transport de données.

Les offres proposées par France Télécom permettaient également aux différents fournisseurs d'accès à Internet, qu'ils soient accessibles par un numéro de téléphone ordinaire ou par un numéro non-géographique correspondant à un raccordement via Transpac ou via un autre opérateur de transport de données, de proposer leurs offres aux établissements scolaires.

L'Autorité a donc conclu que cette décision tarifaire de France Télécom répondait aux observations qu'elle avait exprimées dans son avis n° 98-180, notamment en termes de dégroupage des offres ; elle a émis à son sujet un avis favorable le 7 juillet 1998 (avis n° 98-630) ; cette décision tarifaire a été homologuée.

7. Récapitulatif des tarifs de France Télécom applicables aux communications d'accès à Internet

Le tableau ci-après indique les tarifs de France Télécom applicables aux communications à destination d'un numéro d'accès à Internet, pour les résidentiels (utilisation principalement en heures creuses) et pour les professionnels (accès à Internet avec une ligne Numéris, principalement en heures pleines).

Un internaute résidentiel se connectant 9 heures par mois (moyenne de la consommation des internautes résidentiels) en heures creuses (après 19h et le week-end) paie donc à France Télécom, selon les options auxquelles il a souscrit et ses horaires de connexion, entre 50 et 80 francs TTC par mois pour ses communications locales. Par ailleurs, il paie à son fournisseur d'accès à Internet un abonnement mensuel compris entre 50 et 150 francs TTC selon les FAI.

Nom du tarif	Abonnement (FTTC/mois)	Taux de réduction	1 heure en HP (FTTC)	1 heure en HC (FTTC)
Tarif de base résidentiels			16,68	8,71
Primaliste	15	20% à toute heure	13,34	6,97
Temporalis	15	fonction de la durée de l'appel ; 30% après 15 min.	12,50	6,62
Forfait Local	30	6 heures gratuites après 18h et le week-end	n.p.	5,00
Primaliste Internet	10	50% de 22h à 8h	n.p.	4,35
Numéris Itoo (Numéris R)	169	40% après 19h et le WE	n.p.	5,23
Tarif de base professionnels			15,17	8,71
Avantage Numéris Internet	46	35% entre 8h et 22h	9,86	5,66
Tarif spécial écoles	3450 F/an	380 heures, de 8h à 19h	9,08	n.p.

G. La convergence fixe-mobile

1. L'expérimentation du service Primo¹⁹⁶

Le service Primo est un service de numéro unique commercialisé de façon expérimentale par France Télécom durant l'année 1999, pour lequel l'Autorité a émis un avis favorable le 2 décembre 1998.

Ce service permet au client de disposer d'un numéro unique, sur lequel l'ensemble de ses appels aboutissent, puis sont automatiquement transférés vers un poste fixe ou mobile préalablement choisi par le client. Primo permet également au client, par le biais d'un serveur vocal, d'émettre des appels depuis un poste fixe ou mobile, appels qui seront portés sur une facture spécifique. Ce service fait l'objet d'une tarification qui lui est propre.

Primo est une manifestation de la convergence fixe-mobile. L'Autorité a accordé une attention particulière aux conditions dans lesquelles les opérateurs mobiles et fixes de boucle locale concurrents de France Télécom pourraient participer, s'ils le souhaitent, à la fourniture de ce service ; elle a initié une concertation entre les opérateurs concernés, qui a permis d'appréhender les principaux éléments techniques, d'interconnexion, et de confidentialité devant être discutés entre opérateurs. Une telle concertation, permettant à France Télécom de lancer un service de convergence fixe-mobile innovant dans des conditions équitables et non discriminatoires vis-à-vis de ses concurrents, pourrait être renouvelée pour d'autres offres du même type.

¹⁹⁶ Avis n°98-808 en date du 2 décembre 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'expérimentation jusqu'au 31 décembre 1999 du service de numéro personnel universel dénommé « Service Primo », mentionné au JO du 12 mars 1999, p. 3702.

2. Primaliste Longue Distance¹⁹⁷

France Télécom a proposé de faire bénéficier les nouveaux abonnés à un forfait Loft ou Ola de son service de téléphonie mobile Itinérís d'un abonnement gratuit, pendant une durée de six mois, à une nouvelle option, dénommée Primaliste Longue Distance, ouvrant droit à une réduction tarifaire de 20 % sur les communications téléphoniques fixes de voisinage, nationales et internationales (applicable sur 6 numéros, selon le même mécanisme que l'option Primaliste automatique).

L'analyse concurrentielle menée par l'Autorité, centrée sur le mode de commercialisation particulier de l'offre, l'a conduite à émettre un avis défavorable. En effet, il est apparu à l'Autorité que cette option, émanant de France Télécom, en position dominante sur le marché du service téléphonique fixe longue distance, et qui consiste en l'octroi d'une remise sur les communications longue distance liée à l'achat d'un abonnement à un service de France Télécom Mobiles, présentait les caractéristiques d'un abus de position dominante.

L'Autorité a considéré que cette offre pouvait avoir un impact négatif sur les conditions d'exercice de la concurrence sur les marchés de la téléphonie mobile et de la téléphonie fixe longue distance.

Sur le marché de la téléphonie mobile, l'Autorité a constaté que l'offre donnait à France Télécom Mobiles un avantage concurrentiel sur ses concurrents mobiles. En effet, si France Télécom a ouvert la possibilité à SFR et Bouygues Télécom de participer à l'offre, cette proposition est apparue purement théorique s'agissant d'opérateurs mobiles qui sont directement concurrents de France Télécom. Par ailleurs, si un opérateur mobile concurrent peut lui-même bâtir une offre alternative comparable, soit qu'il dispose lui-même d'une infrastructure fixe longue distance, soit qu'il soit en mesure de passer un accord avec un autre opérateur disposant d'une telle infrastructure, l'avantage pour le consommateur semble plus attractif dans le cas de l'offre de France Télécom, le client étant déjà abonné à cet opérateur pour la téléphonie fixe. L'ouverture à la concurrence du marché de la téléphonie longue distance n'est pas suffisamment établie pour que l'offre de France Télécom ne soit pas de nature à donner un avantage indu à France Télécom sur le marché de la téléphonie mobile.

Sur le marché de la téléphonie longue distance, cette offre s'apparente à une remise de couplage entre un service mobile pour lequel France Télécom exerce une influence significative sur le marché, et un service fixe longue distance pour lequel elle détient une position encore largement dominante. Une telle remise de couplage peut avoir pour effet de dissuader les clients d'avoir recours à un opérateur fixe nouvel entrant pour leurs communications longue

¹⁹⁷ Avis n°98-779 en date du 2 juillet 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'option tarifaire temporaire « Primaliste longue distance », mentionné au JO du 17 janvier 1999, p. 927.

distance. Elle constitue, par référence à la jurisprudence du Conseil de la concurrence, un abus de position dominante de la part de France Télécom.

Malgré l'avis de l'Autorité, l'offre a été homologuée par les ministres compétents et sa commercialisation a débuté le 15 janvier 1999 pour une durée de trois mois et demi. Dès sa mise sur le marché, cette offre a fait l'objet d'une saisine du Conseil de la concurrence de la part des associations d'opérateurs AFOPT et AOST, saisine assortie d'une demande de mesures conservatoires tendant à ce que le Conseil enjoigne à France Télécom le retrait de cette offre.

H. La Coupe du Monde de Football (avis n° 98-322, n° 98-328 et n° 98-391)

Lors de cet événement sportif qui s'est déroulé en France du 10 juin au 12 juillet 1998, France Télécom a mis en place une large gamme de services et de produits.

Le service d'information et d'assistance téléphonique¹⁹⁸ : du 13 mai au 31 juillet 1998, France Télécom a proposé un service d'information et d'assistance par téléphone dédié à la Coupe du Monde de Football. Ce service multilingue, accessible à partir du numéro 3698, a proposé des informations sportives (lieux, heures et résultats des matchs), ainsi que des informations touristiques (tout sur les villes d'accueil de l'événement) et pratiques (moyens de transport, météo ou état des routes) diffusées en direct. L'Autorité a émis un avis favorable.

La promotion tarifaire¹⁹⁹ : France Télécom a proposé une promotion tarifaire pour tout appel émis depuis un poste fixe d'abonné du samedi 13 juin à 0 heure au dimanche 14 juin 1998 à 24 heures. Cette promotion a consisté à offrir la partie de la communication comprise entre la cinquième minute et la dixième minute. Tenant notamment compte tenu de la courte durée et du caractère unique de cette offre, l'Autorité a émis un avis favorable.

Le service Compusport²⁰⁰ : ce service d'information en ligne, offert aux journalistes et aux radiodiffuseurs durant la Coupe du monde de football, a permis d'obtenir en temps réel des statistiques et de suivre en image de synthèse les actions des différents matchs sur un micro-ordinateur.

III. LES OFFRES SUR MESURE

¹⁹⁸ Avis n°98-322 en date du 6 mai 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'ouverture du 3698 du service « d'information et d'assistance téléphonique aux clients pour la Coupe du Monde de Football », mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9767.

¹⁹⁹ Avis n°98-328 en date du 15 mai 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à la promotion tarifaire « Coupe du Monde », mentionné au JO du 26 juin 1998, p. 9767.

²⁰⁰ Avis n°98-391 en date du 3 juin 1998 sur la décision tarifaire de France Télécom relative à l'ouverture du service « Compusport », mentionné au JO du 12 août 1998, p. 12336.

Parmi les utilisateurs de services de télécommunications, certains que l'on désigne habituellement sous l'appellation de « grands comptes » (par référence à leur volume de consommation), constituent une cible privilégiée d'entrée sur le marché pour les nouveaux opérateurs, en raison de la notoriété et du gage de sérieux dont ces derniers peuvent alors se prévaloir sur le marché dans son ensemble.

Dans un marché ouvert à la concurrence, les opérateurs, y compris l'opérateur dominant, se doivent de développer des offres commerciales diversifiées, notamment par le biais d'options tarifaires adaptées à ce type de clientèle.

La politique tarifaire de France Télécom, opérateur historique en charge de la fourniture du service universel, est, à la différence des opérateurs nouveaux entrants, encadrée par une procédure d'homologation, pour ce qui concerne le service universel et les services pour lesquels il n'existe pas de concurrence.

Le contrôle tarifaire ainsi instauré constitue du point de vue de France Télécom, une contrainte, lorsqu'il s'agit de répondre aux demandes émanant des grandes entreprises ou des collectivités publiques (notamment dans le cadre d'appels d'offre), ses tarifs étant connus à l'avance de ses concurrents. Les nouveaux entrants bénéficient quant à eux de la liberté tarifaire, dans le respect des dispositions de leur licence.

L'article 14 du cahier des charges de France Télécom autorise cet opérateur à déroger à son catalogue des prix pour répondre à une demande spécifique, du point de vue technique ou commercial.

Cet article, intitulé « *Transparence des offres relevant du service universel des télécommunications* » stipule notamment que l'opérateur historique « *ne peut déroger aux conditions générales techniques et tarifaires qu'elle a préalablement publiées que lorsque la spécificité technique ou commerciale de la demande le justifie. France Télécom peut alors proposer une offre sur mesure dans le respect du principe de non-discrimination.*

Elle informe l'Autorité de régulation des télécommunications préalablement à la signature du contrat des conditions techniques et financières de cette offre. L'Autorité de régulation des télécommunications peut notamment demander, lorsque cela est nécessaire pour garantir le principe de non-discrimination, la publication des caractéristiques de l'offre, dans le respect du secret des affaires ».

Les offres qui relèvent de cet article ne concernent donc que le service universel, c'est à dire en particulier le service téléphonique de France Télécom.

La flexibilité tarifaire ainsi accordée à France Télécom nécessite une attention particulière du régulateur en tant qu'elle peut constituer un moyen pour l'opérateur historique de s'opposer aux tentatives d'entrée de ses concurrents sur le marché des « grands comptes ».

Tout en reconnaissant la légitimité de la flexibilité tarifaire de France Télécom et le bénéfice que peuvent en tirer les clients concernés, l'Autorité doit s'assurer qu'elle s'exerce dans le respect de la réglementation des télécommunications et du droit de la concurrence.

A ce jour et depuis sa création, l'Autorité a reçu de France Télécom cinq projets d'offres sur mesure, représentant un chiffre d'affaire total de l'ordre de 300 millions de francs. Elle n'en a pas demandé la publication.

Lorsqu'une offre sur mesure lui est soumise, l'Autorité examine sa conformité à la réglementation en vigueur et s'assure qu'elle ne constitue pas une entrave à l'exercice de la concurrence. Pour cela, elle vérifie que l'offre est effectivement justifiée par la « *spécificité technique ou commerciale de la demande* » du client ; elle vérifie également que l'offre est conforme au principe de non-discrimination et qu'elle n'aboutit pas à des tarifs prédateurs. Son appréciation tient compte notamment du degré effectif d'ouverture du marché.

Parallèlement, et afin d'assurer une meilleure visibilité du cadre applicable, tant à France Télécom, dans le cadre de ses relations avec ses clients, qu'aux clients eux-mêmes sur les offres qu'ils peuvent obtenir, l'Autorité s'est engagée dans un travail de clarification des conditions de recours par France Télécom aux offres sur mesure.

Dans ce cadre, le président de l'Autorité a, sur la base de l'article L. 36-10 du code des postes et télécommunications, saisi le Conseil de la concurrence pour avis sur cette question. Celui-ci a répondu par un avis rendu le 16 décembre 1998²⁰¹.

Sur la base des recommandations émises par le Conseil de la concurrence, l'Autorité a élaboré un projet de lignes directrices visant à expliciter les conditions qui doivent être respectées par France Télécom en matière d'offres sur mesure au regard du droit des télécommunications et des règles de concurrence. Ce projet est soumis à consultation auprès des principaux opérateurs concernés.

²⁰¹ Avis n° 98-A-26 du 16 décembre 1998 relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des télécommunications concernant les conditions des offres sur mesure de France Télécom

Chapitre VII : Le règlement des différends et les sanctions

I. LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS

En 1998, l'Autorité a été saisie en règlement des différends à de nombreuses reprises. elle a rendu deux décisions en 1997 et quatorze en 1998. L'Autorité a ainsi eu l'occasion d'utiliser cette compétence, nouvelle pour une autorité administrative indépendante, pour régler des litiges relatifs à la fourniture de services de télécommunications sur les réseaux câblés. Elle a également été saisie par des fournisseurs de services télématiques et a rendu une décision sur un litige opposant France Télécom à un fournisseur d'accès à Internet (Infosat).

A. Les services de télécommunications sur le câble

1. Les réseaux du plan câble

Les réseaux câblés relèvent de deux régimes juridiques :

€ les réseaux du plan câble

Ces réseaux ont été construits à partir de 1982 dans le cadre d'un vaste plan national d'équipement du territoire en infrastructures de câble, baptisé « plan câble ». L'Etat était propriétaire de ces réseaux, construits par la Direction Générale des Télécommunications. La loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications a transféré à France Télécom la propriété de ces réseaux. En conséquence, France Télécom est propriétaire des infrastructures et l'exploitation commerciale est assurée par des câblo-opérateurs, soit France Télécom elle-même, soit Lyonnaise Câble, filiale du groupe Suez Lyonnaise des Eaux, soit NC Numéricâble, filiale de Canal +. Ils représentent plus de 4 millions de prises commercialisables, soit environ les deux tiers des prises en France.

€ les réseaux dits « concessifs » régis par la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de la communication

La loi de 1986 a supprimé le monopole d'établissement des réseaux conférés à l'Etat par le plan câble et a donné compétence aux communes pour établir ou autoriser l'établissement sur leur territoire de réseaux distribuant par câble des services de radiodiffusion sonore ou de télévision.

Les réseaux concessifs ont été construits par des câblo-opérateurs dans le cadre de concessions de service public attribuées par des communes.

Le code des postes et télécommunications prévoit des dispositions particulières pour les réseaux du plan câble et les réseaux concessifs. Il rend possible la fourniture de services de télécommunications sur ces réseaux dans le cadre d'une mise en conformité des conventions conclues entre France Télécom et les câblo-opérateurs.

Dans ce contexte, plusieurs différends relatifs à la fourniture de services de télécommunications sur les réseaux câblés sont apparus entre France Télécom et les câblo-opérateurs. Ces différends ne portent pas sur le principe de la fourniture de services sur ces réseaux, permise par la loi de réglementation des télécommunications, mais sur ses conditions techniques et financières.

L'Autorité a rendu huit décisions à ce sujet²⁰², dans le cadre de sa compétence de règlement des différends, conformément à l'article L. 36-8 du code des postes et télécommunications. Ces décisions ont eu pour objectif de contribuer à l'apparition d'une concurrence effective sur le marché de la boucle locale au bénéfice des consommateurs. L'enjeu est également de permettre à plusieurs millions de foyers français de se connecter à Internet par un accès à haut débit.

L'Autorité a dans cette perspective invité les parties à engager des négociations afin de parvenir à l'unicité de la propriété et de l'exploitation commerciale des réseaux du plan câble, dans des conditions compatibles avec le développement de la concurrence.

2. Les décisions de l'Autorité relatives au Plan Câble

a. Les services d'accès à Internet sur les réseaux du Plan Câble

L'Autorité de régulation des télécommunications a rendu plusieurs décisions concernant les conditions techniques et financières de fourniture d'un service d'accès à Internet sur certains réseaux câblés, qui devraient favoriser l'augmentation du nombre des abonnés au câble et à Internet en France.

Deux décisions du 10 juillet 1997²⁰³ ont réglé des différends dont l'Autorité avait été saisie, opposant France Télécom à Paris TV Câble, filiale du groupe Suez-Lyonnaise des Eaux, et à la Compagnie Générale de Vidéocommunication, filiale du groupe Générale des Eaux, qui portaient sur les conditions techniques et tarifaires de la fourniture d'un service d'accès à Internet sur le câble, à Paris et sur dix-huit réseaux issus du plan câble.

Ces décisions définissent les responsabilités sur trois points essentiels :

²⁰² Elle a rendu deux décisions sur cette question en 1997 et six en 1998.

²⁰³ Décisions n°97-209 et n°97-210 publiées au JO du 7 septembre 1997, respectivement p. 13097 et 13104.

- ∄ Les câblo-opérateurs assureront le financement et l'exploitation des équipements spécifiques, dits « routeurs câbles », et en seront propriétaires.
- ∄ France Télécom, propriétaire des réseaux, conduira les travaux nécessaires à leur mise à niveau.
- ∄ Les câblo-opérateurs assureront entièrement le financement des travaux de mise à niveau des réseaux.

Une troisième décision en date du 31 juillet 1998²⁰⁴ concernant un autre différend opposant France Télécom à Paris TV Câble, s'inscrit dans le prolongement de la décision n°97-209 du 10 juillet 1997, mais concerne également d'autres points de litiges, survenus au cours de sa mise en œuvre.

Elle prévoit que :

- ∄ l'ouverture technique et commerciale du service, qui devra être achevée au plus tard à la fin du mois de janvier 1999, doit être réalisée selon un calendrier contraignant ;
- ∄ la capacité de la voie de retour allouée à Paris TV Câble pour le service d'accès à Internet est fixée à 2,4 MHz, extensible à 3,6 MHz ;
- ∄ la maintenance de la partie coaxiale²⁰⁵ du réseau câblé pour le service d'accès à Internet est confiée à Paris TV Câble.

b. Le service téléphonique sur les réseaux du Plan Câble

Le 19 juin 1998, l'Autorité a rendu deux décisions²⁰⁶ concernant des différends opposant France Télécom à Paris TV Câble et Lyonnaise Communications, deux sociétés du groupe Suez Lyonnaise des Eaux, sur les conditions techniques et financières de fourniture des services de télécommunications autres que le service d'accès à Internet, en particulier le service téléphonique, sur des réseaux du plan câble (dont celui de Paris).

Ces deux décisions procèdent de la même analyse. Elles fixent le montant de la rémunération due à France Télécom par Paris TV Câble et Lyonnaise Communications pour la mise à disposition des capacités nécessaires sur chaque réseau câblé.

Elles définissent également les responsabilités de chacun sur plusieurs points essentiels.

- ∄ France Télécom, propriétaire du réseau, est désignée comme maître d'œuvre.

²⁰⁴ Décision n°98-678 publiée au JO du 23 septembre 1998, p. 14545.

²⁰⁵ La partie coaxiale est la partie qui n'est pas constituée de fibres optiques.

²⁰⁶ Décisions n°98-526 et 98-527 publiées respectivement aux JO du 11 août 1998, p. 12274 et du 13 août 1998, p. 12373.

- ∄ Une méthode et un calendrier précis sont fixés pour l'ensemble des opérations nécessaires à la mise à niveau des réseaux : les travaux devront être achevés par France Télécom à une date, postérieure au 1^{er} octobre 1999, qui sera fixée par Paris TV Câble et Lyonnaise Communications. Toutefois, s'il apparaissait que France Télécom n'était pas à même de conduire et d'achever les travaux à la date et dans les conditions définies, l'Autorité pourrait désigner comme nouveau maître d'œuvre Paris TV Câble ou Lyonnaise Communications.
- ∄ Les câblo-opérateurs assureront entièrement le financement des investissements nécessaires à la mise à niveau des réseaux.

- ∄ France Télécom mettra à disposition des câblo-opérateurs les capacités nécessaires à la fourniture du service téléphonique, soit 15 MHz duplex, en contrepartie d'une rémunération payable par les câblo-opérateurs correspondant à un prix annuel par prise raccordable d'environ 12 francs.

- ∄ La maintenance de la partie coaxiale des réseaux câblés, qui détermine la qualité des services de télécommunications offerts, est confiée aux câblo-opérateurs.

Le 23 octobre 1998, l'Autorité a rendu deux nouvelles décisions²⁰⁷, en règlement d'un nouveau différend survenu entre les mêmes parties pour l'exécution des précédentes décisions. Ce différend concernait la transmission par France Télécom à Paris TV câble et à Lyonnaise Communications des plans au 1/200ème des ouvrages de génie civil empruntés par la partie coaxiale des réseaux câblés. L'Autorité a estimé que la communication de ces plans était utile à l'établissement de l'inventaire des travaux de mise à niveau et nécessaire à la maintenance de la partie coaxiale des réseaux.

Elle a donc décidé que France Télécom devait transmettre une copie de ces documents à Paris TV Câble et à Lyonnaise Communications, dans le cadre d'un engagement de confidentialité signé entre les parties.

Enfin, le 30 octobre 1998, l'Autorité a rendu une décision²⁰⁸ relative à un différend analogue survenu au cours de l'exécution de la décision n°98-678 du 31 juillet 1998 concernant le service d'accès à Internet.

B. Les services télématiques sur le réseau public commuté

1. Les demandes des parties

²⁰⁷ La décision n°98-844 a été publiée au JO du 5 mars 1999, p. 3328, et la décision n°98-845 au JO du 26 janvier 1999, p. 1371.

²⁰⁸ Décision n°98-846 publiée au JO du 20 décembre 1998, p. 19318.

L'Autorité a été saisie d'une dizaine de demandes de règlement des différends par des fournisseurs de services télématiques qui reprochaient à France Télécom d'avoir suspendu ou résilié plusieurs conventions d'accès dites « contrat Audiotel à la durée »²⁰⁹ ou « contrat Télétel »²¹⁰ au motif que le contenu des services offerts n'était pas conforme aux stipulations contractuelles de ces conventions.

Les fournisseurs de services télématiques ont considéré qu'il s'agissait là d'un désaccord sur l'exécution d'une convention d'accès, correspondant à un des cas de saisine de l'Autorité en application de l'article L.36-8 du code des postes et télécommunications.

Ils invoquaient également l'article L.34-8-II du même code des postes et télécommunications qui dispose que tout opérateur « puissant », dont France Télécom, « *doit, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, assurer un accès à leur réseau, aux utilisateurs et fournisseurs de services de télécommunications autres que le service téléphonique au public, ainsi qu'aux services de communication audiovisuelle déclarés en application de l'article 43 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986.* »

Enfin, ils se plaignaient de discriminations, d'inégalités de traitement et d'une violation de l'obligation de neutralité de la part de France Télécom.

Par conséquent, ils souhaitaient que l'Autorité ordonne à celle-ci de poursuivre l'exécution des conventions d'accès au réseau « contrat Audiotel » et « contrat Télétel » relatives aux services en cause et de mettre ces conventions en conformité avec les dispositions législatives et réglementaires en vigueur, en supprimant notamment les discriminations visées à l'article 1^{er} de ces conventions, particulièrement celles qui excluaient certaines activités.

France Télécom, quant à elle, a considéré qu'aux termes de l'article L.36-8 du code des postes et télécommunications, l'Autorité disposait d'une compétence générale pour s'assurer que les conditions techniques et financières d'interconnexion entre les réseaux de communications ou d'accès à un réseau de télécommunications étaient équitables, c'est-à-dire objectives, transparentes et non discriminatoires.

Mais elle faisait valoir que la fourniture au public de services « Audiotel » et « Télétel » s'insérait dans un cadre réglementaire spécifique, constituant un régime d'exception par rapport aux autres services de télécommunications.

Selon France Télécom, ce régime repose principalement sur les dispositions du décret du 25 février 1993²¹¹, intégré aux articles D. 406-1 à D. 406-3 du code des postes et

²⁰⁹ Le contrat audiotel à la durée est un service de télécommunications dont le coût de l'appel est fonction de la durée, pour permettre de délivrer une information à forte valeur ajoutée. La communication est limitée à 20 minutes environ. Il correspond aux numéros tels que 08 36 67/68/69.

²¹⁰ Le contrat Télétel est un service télématique accessible par 36 15, 36 17, ...

²¹¹ Décret n° 93-274 du 25 février 1993 portant création du Conseil supérieur de la télématique et du comité de la télématique anonyme, JO du 3 mars 1993, p. 3317.

télécommunications, qui institue le Conseil supérieur de la télématique et, auprès de lui, le Comité de la télématique anonyme.

Dès lors, elle estimait que les litiges soulevés par les fournisseurs de services télématiques portaient, d'une part, sur le type des services offerts, et, d'autre part, sur les règles de nature contractuelle et déontologique applicables à ces services et étaient donc en dehors du champ de compétence de l'Autorité.

2. La compétence de l'Autorité

Par dix décisions rendues entre le 24 juin 1998 et le 6 janvier 1999, l'Autorité s'est reconnue incompétente pour statuer sur ces différends.

En effet, elle a estimé que le différend opposant ces fournisseurs de services télématiques à France Télécom, « *eu égard à son objet* », n'entraîne pas dans le champ d'application de l'article L. 36-8 du code des postes et télécommunications, aux motifs que ce litige « *ne porte pas sur les conditions d'ordre technique et financier de leur exécution au sens des dispositions de l'article L. 36-8 précité et sur le respect des clauses non-strictement commerciales figurant dans les conditions générales des contrats Audiotel et Télétel* ».

L'Autorité a donc rejeté l'ensemble des demandes présentées par les fournisseurs de services télématiques « *comme porté devant une autorité incompétente pour en connaître* ».

3. La Cour d'appel de Paris a confirmé les décisions de l'Autorité

a. Le recours de Copper Communications

Le 29 juillet 1998, le fournisseur de service télématique Copper Communications a formé un recours devant la Cour d'appel de Paris contre la décision du 24 juin 1998²¹² se prononçant sur un différend l'opposant à France Télécom.

Parallèlement, Copper Communications a demandé au Premier président de la Cour d'appel d'ordonner le sursis à exécution de la décision prise par l'Autorité. Ce recours a été rejeté²¹³ au motif que cette décision ne comportait par elle-même aucune exécution et que le magistrat ne disposait pas du pouvoir d'ordonner des mesures conservatoires ou des garanties, accessoirement ou subsidiairement à une demande de sursis à exécution. Copper Communications a alors de nouveau saisi le Premier président de la Cour d'appel d'une demande de mesures conservatoires pour obtenir le maintien de son accès au réseau de France

²¹² Décision n° 98-506 publiée au JO du 9 septembre 1998, p. 13778.

²¹³ Ordonnance du Premier président de la Cour d'appel de Paris du 8 septembre 1998.

Télécom jusqu'à ce que la Cour se soit prononcée sur le fond, ce que le Premier président a également rejeté²¹⁴ en précisant que les dispositions du nouveau code de procédure civile relatives à la mise en état ne s'appliquaient pas au recours contre les décisions de l'Autorité²¹⁵. Il a rappelé qu'il ne disposait pas du pouvoir d'ordonner des mesures conservatoires, lorsque la Cour est saisie d'un recours contre une décision de l'Autorité conformément à l'article R. 11-3 du code des postes et télécommunications²¹⁶.

Sur le fond, la Cour d'appel de Paris a intégralement rejeté le recours de Copper Communications par un arrêt rendu le 15 décembre 1998.

Elle a en effet estimé que :

- ∄ le litige dont a été saisi l'Autorité ne se rattachait pas à un problème d'accès aux services en ligne « Audiotel », au sens de l'article L. 36-8 du Code des postes et télécommunications ;
- ∄ le litige tendait seulement à remettre en cause les modalités de régulation de ces services, issues de l'application du décret du 25 février 1993 précité dont l'objet même était d'instituer une procédure permettant que des restrictions soient apportées au principe de la liberté des télécommunications dans le cas des services « Télétel » et des services offerts sur les kiosques²¹⁷ télématiques ou téléphoniques (« Minitel » ou « Audiotel »), en fonction de leur contenu, dès lors que celui-ci était de nature à porter atteinte à la protection de la jeunesse ;
- ∄ l'Autorité n'a pas été investie du pouvoir d'interprétation des lois et règlements, ni du contrôle de la légalité d'un règlement dont l'objet a été précisément d'instituer un mécanisme de contrôle des services « Télétel » et des services offerts sur les kiosques télématiques ou téléphoniques.

En conséquence, la Cour d'appel conclut que l'Autorité n'avait pas vocation à apprécier les clauses insérées dans des contrats en application du régime juridique d'exception prévu pour les services « Audiotel » et a donc estimé que la position de l'Autorité se justifiait par le fait qu'elle n'a pas pour vocation de contrôler les contenus.

²¹⁴ Ordonnance du Premier président de la Cour d'appel de Paris du 19 octobre 1998.

²¹⁵ En effet, l'article R. 11-2 du code des postes et télécommunications, issu du décret n° 97-264 du 19 mars 1997 relatif à la procédure suivie devant l'Autorité de régulation des télécommunications et la Cour d'appel de Paris en cas de différend, dispose que « *par dérogation aux dispositions du titre VI du livre II du nouveau code de procédure civile, les recours contre les décisions de l'Autorité de régulation des télécommunications prévus à l'article L. 36-8 sont formés, instruits et jugés* » conformément aux dispositions mentionnées dans le code des postes et télécommunications.

²¹⁶ L'article R. 11-3 dispose que « *le recours est formé par déclaration écrite et déposée en quadruple exemplaire au greffe de la Cour d'appel de Paris contre récépissé. A peine d'irrecevabilité prononcée d'office la déclaration précise l'objet du recours et contient un exposé sommaire des moyens. L'exposé complet des moyens doit sous peine de la même sanction être déposé au Greffe dans le mois qui suit le dépôt de la déclaration.* »

²¹⁷ Un kiosque est un service de facturation et de recouvrement offert aux fournisseurs de services par France Télécom qui joue alors le rôle d'intermédiaire chargé du recouvrement de la facturation imputée directement aux abonnés au téléphone ou au Minitel.

b. Les recours de To Com, Audiopresse et Even Média

Par trois arrêts du 16 mars 1999, la Cour d'appel de Paris a confirmé trois autres décisions de l'Autorité concernant des différends entre les fournisseurs de services télématiques et l'opérateur France Télécom. La Cour a retenu la même motivation que dans l'affaire Copper Communications.

C. Le différend entre Infosat et France Télécom

1. La demande de la société Infosat

Infosat est un fournisseur d'accès à Internet (FAI), disposant d'un point de présence (POP) situé à Rouen. Il dispose de clients sur une zone géographique correspondant à deux zones locales élargies (ZLE) distinctes : celle du Havre et celle de Rouen.

Pour accéder au service d'Infosat, les clients situés dans la ZLE de Rouen payent le prix d'une communication locale et ceux situés dans la ZLE du Havre payent le prix d'une communication interurbaine.

Infosat souhaitait que France Télécom lui propose une prestation permettant à ses clients situés dans la ZLE du Havre d'accéder à son service au prix d'une communication locale, le surcoût de la prestation d'acheminement des communications de Rouen au Havre étant pris en charge par Infosat.

France Télécom assure déjà de telles prestations :

- ∉ sous forme publiée : service du Numéro Azur ;
- ∉ sous forme d'accès spécial destiné aux fournisseurs de service de télécommunications exerçant leur activité sur l'ensemble du territoire, notamment Transpac, filiale de France Télécom, ayant comme Infosat une activité de fournisseur d'accès à Internet.

Au titre de l'article L.34-8-III du code des postes et télécommunications, « *les litiges relatifs (...) aux conditions d'accès* » qui interviendraient entre les fournisseurs de services de télécommunications et France Télécom peuvent être soumis à l'Autorité dans le cadre de sa compétence de règlement des différends. C'est dans ce cadre qu'Infosat a saisi l'Autorité et que celle-ci a rendu sa décision le 18 décembre 1998²¹⁸.

²¹⁸ Décision n°98-1025 du 18 décembre 1998, se prononçant sur un différend entre Infosat et France Télécom, non publiée.

2. L'analyse de l'Autorité

L'Autorité a adopté le raisonnement suivant :

La prestation demandée correspondant effectivement à la définition de l'accès au réseau d'un opérateur, la société Infosat était en droit de demander un accès au réseau de France Télécom, cette dernière devant répondre, conformément aux dispositions du troisième alinéa de l'article L.34-8-II du code des postes et télécommunications, aux « *demandes justifiées d'accès spécial correspondant à des conditions techniques ou tarifaires non publiées* »²¹⁹.

France Télécom ayant considéré cette demande comme injustifiée, Infosat pouvait demander à l'Autorité de régler le différend qui l'opposait à l'opérateur historique, en vertu des dispositions combinées des articles L.34-8 et L.36-8 du code des postes et télécommunications.

L'Autorité s'est donc attachée à déterminer si la demande d'accès était justifiée. Pour cela, elle a conduit son analyse en s'appuyant sur la récente communication de la Commission européenne relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications²²⁰, qui expose la façon dont elle-même traiterait les litiges de ce type.

De cette analyse, appliquée au cas d'espèce, il est ressorti que la demande de la société Infosat était justifiée car :

- ∅ sur la zone de Rouen, il n'existe aucun réseau alternatif au réseau public commuté de France Télécom pour fournir un service d'accès à Internet ;
- ∅ les offres existantes de France Télécom, opérateur en monopole de fait sur cette zone, étaient soit des offres groupées²²¹, soit des offres dont le tarif serait jugé excessif, au sens de la jurisprudence française et européenne, c'est-à-dire « *exagéré par rapport à la valeur de la prestation fournie* ».

Dans ces conditions, France Télécom était tenue de faire droit à la demande d'Infosat, dans des conditions tarifaires ne conduisant pas à un prix excessif. L'Autorité a donc déterminé un tarif en prenant comme référence, d'une part, les coûts supportés par France Télécom pour la fourniture d'une telle prestation, afin de s'assurer que le tarif déterminé ne soit pas inférieur aux coûts, et, d'autre part, les prix de prestations figurant au catalogue des prix de France Télécom comportant des similarités avec le service demandé (lignes louées numériques).

²¹⁹ Le caractère spécial d'un accès provient en effet, selon le code des postes et télécommunications, du fait qu'il n'est pas publié au catalogue de France Télécom

²²⁰ JOCE C. 265 du 22 août 1998, p. 2.

²²¹ C'est-à-dire des offres comprenant non seulement l'utilisation du RTC mais aussi une prestation de transport de données de Transpac, dont Infosat n'a pas besoin.

L'Autorité a finalement décidé que France Télécom devait :

- ∄ acheminer les appels à destination des numéros d'Infosat jusqu'au point de terminaison du réseau téléphonique commuté auquel est connecté le POP d'Infosat à Rouen ;
- ∄ appliquer aux clients finals émetteurs des appels en provenance des deux ZLE du Havre et de Rouen le tarif ordinaire des communications locales²²²;
- ∄ facturer à Infosat un tarif moyen de 0,106 franc par minute, pour les communications à destination du POP d'Infosat situé à Rouen et provenant des clients de la ZLE du Havre.

Cette décision trouve sa justification dans les circonstances particulières de l'activité d'Infosat et ne conduit pas à remettre en cause les structures tarifaires de France Télécom.

France Télécom n'a pas fait appel de cette décision devant la Cour d'appel de Paris.

II. LES SANCTIONS

A. Présentation générale

L'article L.36-11 du code des postes et télécommunications donne compétence à l'Autorité de régulation des télécommunications pour « *sanctionner les manquements qu'elle constate, de la part des exploitants de réseaux ou des fournisseurs de services de télécommunications, aux dispositions législatives ou réglementaires afférentes à leur activité ou aux décisions prises pour en assurer la mise en œuvre* ».

L'Autorité peut mettre en œuvre la procédure de sanction soit d'office, soit à la demande du ministre chargé des télécommunications, d'une organisation professionnelle, d'une association agréée d'utilisateurs ou d'une personne physique ou morale concernée.

La loi définit le cadre de la procédure applicable. Elle prévoit deux étapes :

- ∄ la mise en demeure de l'exploitant de réseau ou du fournisseur de services de télécommunications de se conformer dans un délai déterminé aux dispositions qui lui sont applicables ;
- ∄ le prononcé d'une sanction si l'exploitant de réseau ou le fournisseur de services de télécommunications ne se conforme pas à la mise en demeure ou à une décision de règlement d'un différend. Cette décision se décompose à son tour en deux étapes :

²²² Les réductions applicables aux prix des communications locales sont également applicables à ces appels, notamment les options tarifaires auxquelles ces clients auraient souscrit auprès de France Télécom

- les griefs sont notifiés à l'auteur du manquement. Celui-ci peut consulter le dossier et présenter ses observations écrites et verbales.
- la sanction peut soit consister en la suspension totale ou partielle de l'autorisation, sa réduction ou son retrait, soit être pécuniaire.

B. Les décisions rendues par l'Autorité

En 1998, l'Autorité a été saisie à plusieurs reprises de demandes de sanction pour non respect par certains opérateurs de leurs obligations législatives, réglementaires ou issues des décisions individuelles les concernant :

- ∄ par France Télécom pour non respect par Télécom Développement de l'obligation d'égalité de traitement et de non discrimination entre les clients ;
- ∄ par Copper Communications pour manquement par France Télécom à son obligation de neutralité et de secret des correspondances ;
- ∄ par Cégétel pour non respect par France Télécom de son obligation de ne pas utiliser pour l'exploitation du service de téléphonie mobile des informations nominatives qu'il détient pour d'autres finalités.

1. Décision rejetant la demande de France Télécom tendant à ce que soit prononcée une sanction à l'encontre de Télécom Développement²²³

a. La demande de France Télécom

France Télécom a demandé à l'Autorité de prononcer une sanction à l'encontre de Télécom Développement, filiale de Cégétel et de la SNCF. France Télécom estimait que deux offres commercialisées par Cégétel étaient discriminatoires et donc contraires aux dispositions du paragraphe 17-1 du cahier des charges annexé à l'arrêté du 18 décembre 1997²²⁴, relatives à l'égalité de traitement et prévoyant notamment que « *les clients doivent être traités de manière non discriminatoire* ».

Les offres contestées de Cégétel étaient les suivantes :

- ∄ pour les abonnés au câble : 4 mois d'abonnement gratuit et 2 heures de communications gratuites pour les personnes ayant souscrit un abonnement au service du « 7 » avant le 31

²²³ Décision n° 98-416 du 24 juin 1998, publiée au JO du 1^{er} août 1998, p. 11828

²²⁴ Arrêté du 18 décembre 1997 modifiant l'arrêté du 28 novembre 1996 portant autorisation d'établissement et d'exploitation d'un réseau de télécommunications ouvert au public, publié au JO du 30 décembre 1997, p. 19183.

mars 1998 et 1 heure de plus pour les personnes ayant souscrit leur abonnement avant le 31 décembre 1997 ;

∄ pour les agents de la SNCF ayant souscrit un abonnement au service du « 7 » avant le 31 mars 1998 : la gratuité de l'abonnement pour une durée indéterminée et une réduction de 5 % sur les communications jusqu'en 2000.

France Télécom considérait ces offres comme discriminatoires dans la mesure où :

∄ tous les clients potentiels ne pourraient pas bénéficier de conditions aussi avantageuses mêmes s'ils s'abonnaient pendant la même période ;

∄ les offres étaient discriminatoires entre elles, puisqu'elles n'avaient pas le même contenu, alors qu'elles étaient valables pour la même période.

b. L'analyse de l'Autorité

Analyse des dispositions de la licence de Télécom Développement :

La demande de France Télécom a conduit l'Autorité à préciser quel sens devait être donné aux dispositions du paragraphe 17-1 du cahier des charges annexé à l'autorisation donnée à Télécom Développement. Ces dispositions correspondent à la clause « r » prévue par l'article L.33-1 du code des postes et télécommunications²²⁵.

L'Autorité a rappelé, tout d'abord, que la notion de non discrimination entre les clients ne relevait ni du droit public, Télécom Développement n'étant pas chargé d'une mission de service public, ni du droit de la concurrence, qui traite des acteurs économiques en position dominante et des relations entre partenaires économiques et non de celles entre les fournisseurs de services et leurs clients finals.

L'Autorité a ensuite estimé que son analyse, à la lumière des dispositions de la directive relative aux licences²²⁶, devait « être fondée sur le caractère raisonnable et proportionné des offres concernées au regard des pratiques commerciales observées dans le secteur des télécommunications et au regard de la position de l'opérateur sur le marché ». Elle a considéré que « seules peuvent être considérées comme illicites les pratiques discriminatoires correspondant à un comportement anticoncurrentiel ».

²²⁵ Le contenu de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications est précisé par l'article D.98-2 du même code dans sa rédaction issue du décret n° 96-1175 du 27 décembre 1996 relatif aux clauses types des cahiers des charges associés aux autorisations attribuées en application des articles L.33-1 et L.34-1 du code des postes et télécommunications et publié au JO du 29 décembre 1996, p. 19438.

²²⁶ Directive 97/13/CE du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, JOCE L. 117 du 7 mai 1997, p. 15.

Application de cette analyse aux pratiques contestées :

L'Autorité a considéré que le manquement n'était pas établi pour trois raisons :

Elle a estimé que l'offre aux abonnés du câble était d'une portée limitée et qu'elle s'apparentait à une offre promotionnelle ne constituant pas, en l'espèce, une pratique discriminatoire.

Elle a jugé que, concernant l'offre destinée aux salariés de la SNCF, les avantages consentis étaient limités dans leur ampleur et trouvaient leur contrepartie, pour l'entreprise, dans le mode de commercialisation de ce type d'offres ainsi que dans le comportement des clients auxquels elle était destinée.

Du fait de la part de marché de Télécom Développement sur le marché de la téléphonie vocale, les pratiques ne pouvaient avoir d'effet défavorable sur le développement de la concurrence.

L'Autorité a donc conclu que les pratiques dénoncées par France Télécom ne constituaient pas des pratiques discriminatoires illicites. Ainsi, en l'absence de manquement constaté, la demande de France Télécom a été rejetée.

2. Décision rejetant la demande de Copper Communications tendant à ce que soit prononcée une sanction à l'encontre de France Télécom²²⁷

Parallèlement à la procédure de règlement des différends qu'elle a engagée auprès de l'Autorité²²⁸, la société Copper Communications a demandé à l'Autorité de prononcer une sanction à l'encontre de France Télécom pour avoir l'intention de résilier deux conventions d'accès au réseau pour des services télématiques.

En 1995 et 1996, Copper Communications a conclu avec France Télécom deux conventions d'accès au réseau dénommées « contrat Audiotel à la durée » accessibles par des numéros de la forme 08 36 68 MC DU.

En mars 1998, France Télécom a informé Copper Communications de son intention de résilier les deux conventions aux motifs :

- dans le premier cas, que la publicité relevée dans la presse faisait apparaître que le contenu du service intitulé « service boîtes aux lettres, style mémophone » était interdit sur le palier tarifaire appliqué à ce numéro commençant par 08 36 68 ;

²²⁷ Décision n° 98-555 du 22 juillet 1998 publiée au JO du 8 août 1998, p. 12182.

²²⁸ Voir supra.

- dans le deuxième cas, que le service intitulé « service de voyance en différé avec boîtes aux lettres confidentielles » n'était pas conforme aux conditions générales du « contrat Audiotel à la durée », notamment à celles qui interdisent la fourniture d'histoires pour adultes.

a. La demande de Copper Communications

Copper Communications estimait qu'en refusant de transporter certains types de messages, France Télécom violait les dispositions législatives et réglementaires relatives à la confidentialité, à la neutralité des messages transmis et aux informations liées aux communications, auxquelles elle est tenue en application de l'autorisation qui lui a été délivrée. Elle ne pouvait ainsi justifier la résiliation des deux conventions d'accès par une appréciation du contenu fourni par ces services.

Copper Communications considérait ainsi que France Télécom s'appuyait sur des informations obtenues en violation du secret des correspondances pour l'établissement d'un constat portant sur le contenu d'un message transmis sur son « service de voyance en différé ».

En ce qui concerne le « service de boîtes aux lettres, style mémophone », Copper Communications estimait enfin que France Télécom tentait de justifier la résiliation de la convention d'accès au motif d'une publicité « *relevant manifestement de l'information liée aux communications* » et, à ce titre, confidentielle aux termes des dispositions de son cahier des charges.

b. L'analyse de l'Autorité

L'Autorité a constaté que France Télécom n'avait pas violé son obligation de neutralité.

En effet, l'Autorité a d'abord estimé que le service de voyance en différé devait être considéré comme un service de communication audiovisuelle, puisqu'il permet de mettre à la disposition du public des messages préenregistrés qui n'ont donc pas le caractère de correspondance privée.

Ensuite, concernant le service de boîte aux lettres, l'Autorité a relevé, d'une part, que les constatations faites par France Télécom pour résilier la convention d'accès au service portaient sur une publicité relevée dans la presse. D'autre part, puisqu'il est possible pour l'utilisateur de ce service de répondre aux annonces directement dans la boîte aux lettres des annonceurs en laissant un message ou par l'intermédiaire d'un dialogue en léger différé, ce service ne peut pas être regardé comme un échange de correspondance privée entre deux personnes déterminées et individualisées.

Toutefois, l'Autorité a rappelé que France Télécom était soumise, aux termes des dispositions du chapitre III de son cahier des charges annexé à l'arrêté du 12 mars 1998²²⁹, à une obligation de confidentialité des informations liées aux communications et ne pouvait, à ce titre, divulguer les numéros des utilisateurs de ce service.

L'Autorité a donc estimé que les pratiques dénoncées par Copper Communications ne constituaient pas un manquement de France Télécom à ses obligations et qu'ainsi, en l'absence de manquement constaté et sans qu'il soit besoin d'apprécier l'opportunité d'engager la procédure prévue à l'article L.36-11 précité, l'Autorité ne pouvait prononcer de sanction à l'égard de France Télécom.

3. Décision relative à la demande de Cégétel visant à ce que France Télécom soit mise en demeure de cesser certaines pratiques²³⁰

a. La demande de Cégétel

Cégétel a saisi l'Autorité du contenu des éditions de la « Lettre de France Télécom » de mai-juin et juillet-août 1998. Cette brochure est jointe aux factures bimestrielles adressées aux abonnés du téléphone fixe.

Le contenu des éditions contestées :

L'édition datée de mai-juin 1998 invitait les abonnés de France Télécom à s'adresser à leur agence commerciale France Télécom pour la fourniture de services de téléphonie mobile.

L'édition datée de juillet-août 1998 contenait une publicité relative à Internet qui, sans mettre en avant les services de France Télécom, renvoyait le lecteur auprès de son agence commerciale pour plus de renseignements.

Les manquements allégués par Cégétel :

Cégétel estimait que l'édition de mai-juin 1998 entraînait un détournement de clientèle et qu'elle constituait une violation de l'article 10-2-5 du cahier des charges annexé à l'autorisation GSM-F1 accordée à France Télécom qui prévoit que « *l'exploitant s'engage à ne pas utiliser, pour l'exploitation du GSM et d'une manière qui porterait atteinte aux conditions d'une concurrence loyale, les informations nominatives que détient France Télécom pour d'autres finalités* ». La société considérait également que France Télécom avait violé l'article

²²⁹ Arrêté du 12 mars 1998 autorisant la société France Télécom à établir et exploiter un réseau de télécommunications ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public, JO du 19 mars 1998, p. 4119.

²³⁰ Décision n° 98-826 du 2 octobre 1998, mentionnée au JO du 17 novembre 1998, p. 17334.

R.10-1 du code des postes et télécommunications qui interdit la commercialisation par les opérateurs des informations nominatives d'abonnés ayant demandé à figurer sur la liste « orange »²³¹ de France Télécom.

S'agissant de l'édition de juillet-août 1998, Cégétel estimait que cette pratique constituait un abus de position dominante.

b. L'analyse de l'Autorité

L'Autorité a estimé que l'envoi de « la Lettre de France Télécom » de mai-juin 1998 aux abonnés de France Télécom constituait une utilisation, au profit de ses activités de téléphonie mobile, d'informations nominatives détenues au sujet de ses abonnés fixes.

L'Autorité a considéré que « *cette publicité est de nature à porter atteinte aux conditions de concurrence loyale sur le marché de la téléphonie mobile puisque son mode de diffusion confère un avantage important à France Télécom par rapport aux autres opérateurs de téléphonie mobile. Cet avantage résulte à la fois du fait que France Télécom adresse cette publicité à ses abonnés de manière jointe avec les factures bimestrielles, à un coût très inférieur à celui qui serait supporté par un autre opérateur pour une publicité équivalente, et du fait que France Télécom est le seul opérateur à disposer d'une liste complète des abonnés au téléphone fixe, y compris ceux inscrits en liste « orange » et en liste « rouge », puisque les listes qu'elle cède aux autres entreprises sont expurgées des abonnés inscrits sur ces deux listes* ».

L'Autorité en conclut que cette édition de « la Lettre de France Télécom » est une pratique contraire à l'article 10-2-5 du cahier des charges annexé à l'autorisation du service GSM-F1.

S'agissant de l'envoi de l'édition de juillet-août 1998, bien que l'Autorité ait considéré que « *cette pratique constitue un avantage pour France Télécom par rapport à ses concurrents sur le marché de l'Internet et peut être considérée comme portant atteinte aux conditions d'une concurrence loyale* », elle a estimé pour autant qu'« *elle ne saurait donner lieu à une mise en demeure de France Télécom dans le cadre de la procédure prévue par l'article L.36-11 du code des postes et télécommunications* ».

Par ailleurs, l'Autorité a considéré qu'il n'y avait pas eu manquement aux dispositions de l'article R.10-1 du code des postes et télécommunications dont l'objet est d'empêcher la commercialisation par l'opérateur d'informations nominatives concernant les abonnés à des tiers, mais non l'envoi par cet opérateur d'informations à ses propres abonnés.

²³¹ La liste Orange de France Télécom permet aux abonnés qui le souhaitent de refuser que leur coordonnées téléphoniques soient divulguées à des fins commerciales.

L'Autorité a donc constaté l'existence d'une infraction de France Télécom aux obligations du cahier des charges annexé à l'autorisation du service GSM-F1. Mais elle a également noté que la diffusion de l'édition de mai-juin 1998 était terminée. Par ailleurs, la Cour d'appel de Paris, par un arrêt du 1^{er} septembre 1998, avait ordonné à France Télécom de cesser la diffusion de cette même édition de la Lettre et le Tribunal de commerce de Paris avait prononcé, par une ordonnance de référé du 21 septembre 1998, la même injonction concernant l'édition de septembre-octobre 1998, qui contenait une publicité pour Internet.

L'ensemble de ces éléments a conduit l'Autorité à décider de ne pas mettre en œuvre la procédure de sanction prévue par l'article L.36-11 du code des postes et télécommunications. En revanche, elle a prévenu France Télécom que tout nouveau manquement à cette disposition de son cahier des charges donnerait lieu à l'ouverture d'une telle procédure.

Chapitre VIII : La régulation et les consommateurs

Répondant aux souhaits exprimés par les associations de consommateurs lors du colloque « L’Autorité de régulation des télécommunications à l’écoute des consommateurs » du 15 décembre 1997 et des journées d’échanges qu’elle a organisées au mois d’avril 1998 avec les opérateurs et les associations de consommateurs, l’Autorité a établi son programme d’action en faveur des consommateurs pour les années 1998-2000.

Ce plan, présenté aux opérateurs et aux associations de consommateurs en septembre 1998, s’articule autour de deux axes : l’information du consommateur et la mise en place de la régulation. Il est complété par des actions ponctuelles de concertation avec les acteurs du marché sur les questions d’actualité, sous forme de consultations publiques, de forum Internet, de réunions de travail institutionnalisées ou informelles et de colloques.

I. L’INFORMATION DU CONSOMMATEUR

L’objectif est de mettre à la disposition des consommateurs les informations leur permettant d’appréhender de manière très concrète les mécanismes d’un secteur désormais totalement ouvert à la concurrence. Pour y contribuer, deux ouvrages d’information à l’usage du grand public ont été diffusés.

A. Le guide « Télécoms mode d’emploi »

En 1997, un ensemble de fiches « réponses à vos questions » avait été réalisé pour permettre à chaque consommateur ou association de consommateurs de mieux comprendre le nouveau cadre réglementaire des télécommunications. Cette première réalisation, complétée et actualisée, fait l’objet d’une diffusion sous le nouveau titre de « Télécoms mode d’emploi ».

Cet ouvrage d’une centaine de pages comporte cinq chapitres :

- ∄ Les acteurs des télécommunications (opérateurs, circuits de distribution, installateurs et régulateur) ;
- ∄ Le téléphone mode d’emploi (point sur les mécanismes de sélection du transporteur, la numérotation, les cartes prépayées, les tarifs) ;
- ∄ La téléphonie mobile (la qualité de service, la convergence fixe - mobile, le fonctionnement des réseaux mobiles et les évolutions techniques à venir) ;
- ∄ L’avenir des télécommunications (Internet et téléphone sur le câble, la boucle locale) ;

∄ Les droits des consommateurs (service universel, contrats, traitement des litiges, droit à l'information et à la vie privée).

Ce guide a été déjà largement diffusé, en particulier auprès des associations de consommateurs à l'occasion et à la suite du colloque sur les mobiles. Il est disponible au prix de 40 francs, soit 6,09 euros.

B. Les livrets opérateurs

Pour permettre aux consommateurs de s'informer sur l'ensemble des acteurs présents sur le marché et sur leurs offres, l'Autorité a créé un fichier des opérateurs et des sociétés de commercialisation de services (SCS). Ces fiches, établies à partir des renseignements fournis par les opérateurs et les SCS concernés, comportent les informations essentielles sur chaque entreprise : adresse, type d'offre, zone de couverture, coordonnées des services commerciaux et clients.

Depuis le mois de juillet 1998, elles sont mises en ligne sur le site Internet de l'Autorité. Elles ont déjà fait l'objet de deux tirages papier, sous la forme de deux petits livrets, l'un regroupant les fiches des opérateurs mobiles et des sociétés de commercialisation de services, l'autre celles des opérateurs de téléphonie fixe et de réseaux de télécommunications.

Actualisés en permanence, ces documents doivent permettre à chacun, particulier mais aussi entreprise ou administration, d'identifier le ou les opérateurs susceptibles de répondre à ses besoins en télécommunications en lui fournissant les moyens pratiques pour entrer en contact avec eux. Ces livrets font l'objet d'une mise à jour trimestrielle. Ils sont envoyés gratuitement sur simple demande.

La dernière édition d'avril 1999 comportait cinquante fiches d'opérateurs de téléphonie fixe, onze fiches d'opérateurs de réseaux mobiles ou radiomessagerie et neuf fiches de sociétés de commercialisation de services.

C. Information sur les tarifs : les paniers de consommation

L'information des consommateurs sur l'évolution des tarifs téléphoniques est effectuée par l'Autorité au moyen de paniers de consommation montrant l'évolution des factures téléphoniques moyennes fixes et mobiles des consommateurs français au cours de l'année 1998. Les paniers permettent d'évaluer la structure de la consommation d'une catégorie d'utilisateurs donnée et d'établir des comparaisons internationales de tarifs. Ils constituent pour l'Autorité un outil statistique d'observation du marché.

1. La téléphonie fixe

L'Autorité a établi deux paniers de consommation pour observer l'évolution moyenne annuelle des tarifs téléphoniques :

- € un panier pour les ménages (clientèle résidentielle),
- € un panier entreprises (clients professionnels et entreprises).

La composition des factures moyennes de téléphonie fixe exclut les options tarifaires et les appels vers les mobiles.

Le panier moyen (abonnement et communications nationales) a baissé :

- € de 5,5% pour les ménages passant de 177 francs TTC (26,98 euros) par ligne et par mois à 168 francs TTC (25,61 euros)
- € de 10,8% pour les entreprises passant de 279 francs hors taxes (42,53 euros) par ligne et par mois à 249 francs hors taxes (37,96 euros)

2. La téléphonie mobile

L'Autorité a suivi l'évolution des tarifs sur le marché résidentiel de la téléphonie mobile en France. Sa méthode a consisté à évaluer les factures mensuelles de téléphonie mobile de quatre utilisateurs-types, consommant respectivement 30 minutes, 1 heure, 2 heures et 3 heures par mois. Les factures comprennent l'abonnement et les communications nationales mais également les appels internationaux vers la messagerie vocale ou des numéros spéciaux. Les factures-types sont élaborées à partir du calcul de la moyenne entre les tarifs payés par les anciens abonnés, disposant des offres instantanées au moment de leur achat, et ceux auxquels ont eu accès les nouveaux abonnés au fur et à mesure de l'année.

Les prix moyens des anciennes offres ont diminué de 4,5% pour le résidentiel 30 minutes, de 3,5% pour le résidentiel 1 heure, de 6% pour le résidentiel 2 heures et de 12,5% pour le résidentiel 3 heures. Les baisses des prix moyens des nouvelles offres pour les résidentiels 1, 2 et 3 heures sont plus importantes puisqu'elles sont respectivement de 10%, 32% et 20%.

Les factures de téléphonie mobile ont évolué à la baisse au cours de l'année 1998. Elles ont diminué de 5% pour les résidentiels 30 minutes et 1 heure, de 17,5% pour le résidentiel 2 heures, de 14,5% pour le résidentiel 3 heures. Ces baisses sont dues aux réductions tarifaires apportées aux offres anciennes et surtout aux forfaits très compétitifs introduits en 1998, notamment en ce qui concerne les résidentiels 2 heures pour lesquels la concurrence semble la plus vive entre les opérateurs. Ainsi, 80% des utilisateurs du téléphone mobile sont abonnés à un forfait et parmi eux 50% ont souscrit à une offre de type « forfait 2 heures ».

II. LA MISE EN PLACE DE LA RÉGULATION

A. Le suivi des pratiques des opérateurs

L'une des missions importantes de l'Autorité consiste à s'assurer que l'activité des opérateurs autorisés est bien conforme à leurs engagements. Un suivi des pratiques des opérateurs a donc été organisé, qui est destiné à rectifier, au besoin, celles qui se révéleraient contestables. Une première étude d'ensemble sur le comportement des acteurs du secteur des télécommunications a été réalisée par un cabinet de consultants extérieur des mois d'octobre à décembre 1998, et a donné lieu à une enquête auprès d'un échantillon de 2 000 personnes. Ses conclusions ont été rendues publiques en fin d'année²³².

B. Le règlement des litiges entre opérateurs et consommateurs

Dès le premier semestre 1998, l'Autorité a incité l'ensemble des opérateurs à mettre en place un service consommateurs clairement identifié, chargé de régler au mieux les litiges. L'idée d'une médiation mutualisée, commune à plusieurs opérateurs, a été évoquée par certains opérateurs.

Pour faciliter les prises de contact croisées entre les opérateurs et les représentants des consommateurs, elle a fourni à chaque opérateur autorisé les coordonnées des associations de consommateurs ; de même, celles-ci ont été informées des coordonnées téléphoniques des personnes chargées du règlement des litiges chez chacun des opérateurs.

S'agissant du rôle de médiation de deuxième niveau que l'Autorité a prévu de jouer, sa mise en place intervient progressivement. Durant l'année 1998, l'Autorité a été saisie une centaine de fois par des consommateurs en désaccord avec les suites données à leurs réclamations. Dans certains cas, elle a été sollicitée pour permettre simplement aux consommateurs d'obtenir une réponse de la part des services-clients injoignables.

La lecture de ces dossiers, comme des messages qui lui parviennent par courrier électronique, permet à l'Autorité de compléter son information sur le secteur et, si nécessaire, d'inciter les opérateurs à régler les difficultés qui apparaissent ou subsistent.

III. LA CONCERTATION

²³² Etude intitulée « Comportement des acteurs du secteur des télécommunications : opérateurs, SCS, consommateurs », réalisée pour le compte de l'ART par le cabinet TMO publiée sous forme de brochure en décembre 1998.

A. Participation aux travaux

La concertation avec tous les acteurs concernés sur les sujets à traiter constitue une méthode de travail essentielle pour une régulation efficace. Depuis plusieurs années déjà, les associations de consommateurs et d'utilisateurs participent aux travaux des deux commissions consultatives (CCR et CCRST) et du comité consultatif de la numérotation.

En 1998, cette concertation a été élargie à deux reprises en associant l'ensemble des associations de consommateurs à la préparation de deux dispositifs particuliers. L'avis des associations a d'abord été sollicité pour la mise au point du cahier des charges d'une étude réalisée par le cabinet Directique durant les mois de septembre et octobre 1998 sur la qualité de service des mobiles²³³, puis lors de l'appel à commentaires qui s'est déroulé du 22 août au 11 septembre 1998 sur une proposition d'évolution du plan de numérotation pour les numéros non géographiques commençant par « 08 ».

B. Le forum mobile sur Internet

Pour la première fois depuis l'ouverture de son site Web, l'Autorité a organisé un forum de discussion sur Internet. Dans le cadre de la préparation du colloque consommateurs de janvier 1999 consacré à la téléphonie mobile, l'Autorité a ouvert son site du 12 octobre au 10 décembre 1998. Pour orienter la discussion, quatre thèmes avaient été proposés : les tarifs, les contrats, la qualité de service et les évolutions techniques. Une page était également réservée à l'expression libre.

418 contributions ont été recensées. Une synthèse de ces contributions a été remise aux membres du groupe de pilotage du colloque mais aussi à chacun des participants de cette manifestation qui s'est tenue le 13 janvier 1999.

Cette première expérience de concertation élargie, particulièrement positive, va conduire l'Autorité à la renouveler dans le courant de l'année 1999.

C. Le colloque « Les consommateurs et la téléphonie mobile »

Le développement très rapide du marché des mobiles engendre tout naturellement des besoins croissants d'informations sur le secteur. C'est donc sur ce thème d'actualité que l'Autorité a décidé d'organiser un colloque à l'intention des consommateurs le 13 janvier 1999. Réunir autour d'une même table les acteurs de ce marché, en les invitant à s'exprimer et être à l'écoute les uns des autres, est pour elle la meilleure façon de concrétiser la concertation nécessaire à son activité de régulation.

²³³ Etude intitulée « La qualité de service des réseaux de téléphonie mobile en France en 1998 », exposant les résultats d'une enquête d'évaluation menée par le cabinet Directique et publiée sous forme de brochure en novembre 1998.

Préparé en liaison étroite avec les représentants des associations de consommateurs intéressées, les trois opérateurs de téléphonie mobile et les SCS, cette manifestation a réuni plus de 200 personnes autour des trois thèmes retenus par le groupe de pilotage : les contrats, les tarifs et la qualité de service.

Elle a permis de mettre en évidence les plus fréquentes difficultés rencontrées par les consommateurs et leurs attentes prioritaires. A chacune des tables rondes, les associations de consommateurs se sont exprimées, par le canal de deux intervenants présentant les points de vue de toutes les associations participantes. Les trois opérateurs et les sociétés de commercialisation de services ont pris note des observations et des griefs et se sont engagés à y apporter des remèdes.

Ainsi, en matière de contrats, les consommateurs attendent une information complète durant la phase pré-contractuelle. En particulier, les conditions générales doivent être communiquées sous une forme lisible avant la signature du contrat afin de pouvoir réaliser des comparaisons entre les offres. Les clauses dites d'acceptation tacite et les clauses exonératoires de responsabilité ont fait l'objet d'observations particulièrement sévères. Les associations ont également proposé 10 critères opérationnels de sélection d'un opérateur mobile ou d'une société de commercialisation de service.

En matière de tarifs, l'accès à une information transparente, claire et objective sur les tarifs constitue la principale attente des consommateurs. Le prix des appels entrants fut le principal sujet évoqué au cours des débats sur la tarification. Les opérateurs conviennent de l'importance de la concertation sur ce sujet. Lors du colloque, le président de l'Autorité a annoncé qu'il allait réunir les trois opérateurs en vue d'examiner cette question dans le cadre de l'économie globale du secteur²³⁴.

Enfin, la qualité de service a fait l'objet de débats portant à la fois sur la qualité technique et la qualité commerciale du service de téléphonie mobile. La couverture géographique en constitue le point clef, de même que l'amélioration des procédures de traitement dit « amiable » des réclamations et des litiges.

Les nombreuses pistes d'amélioration du dispositif actuel évoquées au cours de ce colloque, dont le compte-rendu a été largement diffusé, vont faire l'objet d'un suivi très attentif par l'Autorité tout au long de l'année 1999.

²³⁴ Une première réunion s'est tenue à l'Autorité de régulation des télécommunications le 12 février 1999, sous la présidence de M. Jean-Michel Hubert.

Chapitre IX : les activités communautaires et internationales

I. L'ACTION INTERNATIONALE DE L'AUTORITÉ

L'année 1998 a été marquée par un net accroissement des actions internationales de l'Autorité. Les raisons en sont, en premier lieu, le besoin de disposer de comparaisons étrangères pour mieux comprendre l'évolution du marché, ensuite, la notoriété certaine acquise par l'Autorité, qui est l'objet de fréquentes demandes d'informations et de contacts sur l'expérience française, enfin et surtout, le développement rapide de la coopération entre organes indépendants de régulation en Europe. Les travaux des organisations internationales, par ailleurs, ont appelé une contribution importante de l'Autorité.

A. Les contacts bilatéraux

L'Autorité a jugé nécessaire de s'informer des méthodes et positions adoptées par les autres organismes de régulation, qui sont souvent confrontés aux mêmes questions et objectifs. Le principe de rencontre régulières a donc été établi avec certains régulateurs, en raison de leur expérience plus longue, de la dimension de leur marché et de la nature des problèmes traités. C'est ainsi que des échanges fructueux ont eu lieu à Bonn, Londres et Washington entre le président et ses homologues étrangers ; ces déplacements ont également été l'occasion d'entretiens avec les différentes autorités concernées ainsi qu'avec des responsables économiques et industriels du secteur.

D'autres missions, dirigées par des membres du collège, ou d'autres rencontres à Paris ont été organisées avec de nombreuses instances de régulations. L'Autorité a également participé à la Commission mixte instituée par l'accord intergouvernemental franco-japonais, convoquée à Paris par le Secrétaire d'Etat à l'industrie.

Les dispositions de la régulation française et les conditions de leur mise en œuvre appellent l'attention d'un nombre croissant de pays engagés sur la voie de l'ouverture de leur marché. Il s'agit au premier chef des pays d'Europe centrale et orientale candidats à l'adhésion à l'Union européenne. Mais aussi, plus largement, des pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine signataires de l'accord de l'OMC²³⁵, qui doivent satisfaire à leurs engagements de libéralisation et donc se doter de structures de régulation du marché.

²³⁵ Organisation mondiale du Commerce. Dans le cadre de l'accord global dit "Uruguay Round", a été signé en février 1997 un protocole sur les services de télécommunications engageant une soixantaine de pays signataires à l'ouverture de leur marché, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998.

L'Autorité a été fréquemment sollicitée par les responsables du secteur des télécommunications de ces pays, pour leur apporter assistance et conseil, en particulier sur la manière de créer un organe de régulation dans un environnement libéralisé. De nombreuses questions techniques ont aussi été abordées à l'occasion de ces contacts, l'expérience de l'Autorité étant requise sur les principaux enjeux de la concurrence (interconnexion, contrôle tarifaire, règles du service universel).

Plus d'une dizaine de délégations étrangères²³⁶, ont ainsi été reçues à Paris, soit pour des entretiens à haut niveau associant les dirigeants - ou futurs dirigeants - d'organes de régulation ou avec les ministres ou hauts fonctionnaires chargés d'élaborer les réformes, soit pour des stages de formation s'adressant à des responsables techniques des autorités compétentes.

L'Autorité a également envoyé des conférenciers dans plusieurs séminaires d'initiation à la fonction de régulation, en particulier dans les pays d'Europe centrale et orientale, avec lesquels une coopération plus étroite est envisagée, sous l'égide de la Commission européenne.

L'accroissement continu, au cours de l'année 1998, du nombre des requêtes adressées à l'Autorité aux fins d'assistance technique posera, s'il doit se poursuivre, un problème de moyens, essentiellement en personnel, le financement de ces actions étant souvent assuré t par des organisations internationales ou par le budget français de la coopération. C'est pourquoi une réflexion a été engagée pour déterminer les mesures à prendre pour permettre à l'Autorité de jouer pleinement son rôle d'assistance internationale.

B. Une coopération entre régulateurs européens

La coopération avec les autres régulateurs européens, au sein du Groupe des régulateurs indépendants (GRI, dont l'Autorité avait pris l'initiative d'organiser la première rencontre), a connu des développements importants en 1998, avec la tenue, désormais régulière, de deux sessions plénières par an - au niveau des présidents ou directeurs généraux -, le lancement de plusieurs groupes de travail sur des sujets essentiels à l'application correcte des directives, et l'engagement d'analyses spécifiques.

Le GRI, organe souple de coordination, qui ne prend pas de "décisions", au sens juridique du terme, est appelé à jouer un rôle constructif dans le fonctionnement du marché européen des télécommunications, en permettant une meilleure compréhension mutuelle des réglementations nationales et en contribuant à une harmonisation progressive dans l'application des directives.

²³⁶ Argentine, Brésil, Chine, Colombie, Côte d'Ivoire, Inde, Kirghistan, Madagascar, Maroc, Mexique, Pologne, République sud-africaine, Russie, Slovaquie.

Parmi les principaux dossiers évoqués au cours de ces échanges figurent notamment la définition de l'interconnexion transfrontière, la notion d'opérateur puissant, l'introduction coordonnée de la troisième génération de mobiles (UMTS), les principes de comptabilité, la boucle locale radio et le dégroupage de la boucle locale.

Pour améliorer l'efficacité de leurs échanges, les régulateurs réfléchissent par ailleurs à l'utilisation de moyens de communication électroniques et par là même aux problèmes posés par l'obligation de respect du secret professionnel et du caractère confidentiel des informations fournies par les opérateurs. Ces dernières contraintes pourraient conduire à envisager certains aménagements des règles juridiques en vigueur, en reprenant les principes du régime applicable aux autorités de surveillance des marchés financiers.

C. La participation de l'Autorité aux travaux des organisations internationales

L'Autorité a activement participé aux travaux des organisations internationales spécialisées dans le domaine des télécommunications.

L'Union internationale des Télécommunications (U.I.T.) est la principale d'entre elles, par le nombre des pays membres - c'est un organe subsidiaire des Nations Unies - et par son ancienneté (créée en 1865). Son principal organe, la conférence des plénipotentiaires, s'est réuni à Minneapolis (Etats-Unis) en novembre 1998. L'Autorité, représentée par son Président, était membre de la délégation française à cette session, qui a entériné le programme de travail pluri-annuel de l'organisation, a élu les principaux dirigeants du secrétariat général, et a modifié ses règles de fonctionnement pour accorder une plus grande place aux représentants du secteur privé. D'autres organes de l'U.I.T., à caractère plus technique, nécessitent aussi une représentation de l'Autorité ; en 1998, elle a participé à la Conférence mondiale du développement des télécommunications, au Forum politique, et aux Commissions d'études n° 2 (technique, chargée en particulier des problèmes de numérotation) et n° 3 (pour les problèmes de tarification internationale).

L'Autorité assiste aussi systématiquement aux travaux des deux principaux organes créés par la Conférence européenne des administrations des Postes et Télécommunications (C.E.P.T., 43 pays membres) : l'ECTRA²³⁷, chargé des questions réglementaires, et l'ERC²³⁸, qui décide l'allocation du spectre des fréquences à l'échelle du continent européen.

Enfin, l'O.C.D.E.²³⁹ a poursuivi ses réflexions sur les problèmes de commerce électronique, avec la tenue, en octobre 1998, de la conférence ministérielle d'Ottawa ; l'Autorité, qui examine tout particulièrement les conséquences du commerce électronique sur

²³⁷European Committee for Telecommunications Regulatory Affairs

²³⁸European Radiocommunications Committee

²³⁹Organisation de Coopération et de Développement économique, qui regroupe les principaux pays industrialisés du monde

l'avenir des réseaux et services de télécommunications, était membre de la délégation française conduite par le Secrétaire d'Etat chargé du Commerce extérieur.

Pour l'ensemble de ces activités internationales, une excellente coordination et un partage efficace des rôles ont été assurés entre l'Autorité et les services ministériels, selon les principes posés par l'article L. 36-5 du code des postes et télécommunications.²⁴⁰

L'Autorité est régulièrement invitée à se joindre aux délégations conduites par des responsables ministériels, et est souvent chargée, sur les sujets qui relèvent de sa compétence, de représenter et défendre les intérêts français. Coordonnée par le S.G.C.I. pour les affaires de l'Union européenne et de l'O.C.D.E., la préparation méthodique des réunions avec l'administration assure la mise en commun de l'expertise nécessaire aux négociations.

Dans le cadre de ses attributions, l'Autorité contribue également aux travaux de deux comités consultatifs placés auprès de la Commission européenne : le comité ONP et le comité licences. Enfin, l'Autorité participe activement aux travaux de deux instances importantes et actives au plan international: l'Association GSM (ex-MoU GSM), qui regroupe plus de 300 opérateurs GSM appartenant à près de 130 pays, et le Forum UMTS, association composée d'industriels, d'opérateurs et de régulateurs, dont l'objectif est de préparer l'avènement de la troisième génération de systèmes mobiles.

II. LES NOUVELLES DIRECTIVES

Le secteur des télécommunications a fait l'objet d'une importante activité législative depuis la fin de l'année 1997. L'adoption de plusieurs directives communautaires a permis de préciser le cadre juridique applicable aux équipements terminaux, à la numérotation ainsi qu'aux réseaux ouverts au public et au service téléphonique au public.

A. Les directives adoptées

1. Les équipements terminaux

Entrée en vigueur le 1^{er} avril 1998, la directive 98/13/CE du 12 février 1998²⁴¹ procède à la codification de la directive 91/263/CEE et la directive 93/97/CEE. Elle consolide en un texte unique l'ensemble des dispositions antérieures applicables aux équipements terminaux et aux

²⁴⁰ « L'Autorité est associée, à la demande du ministre chargé des télécommunications, à la préparation de la position française dans les négociations internationales dans le domaine des télécommunications. Elle participe, à la demande du ministre chargé des télécommunications, à la représentation française dans les organisations internationales et communautaires compétentes en ce domaine. »

²⁴¹ Directive 98/13/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12 février 1998, concernant les équipements terminaux de télécommunications et les équipements de stations terrestres de communications par satellite, incluant la reconnaissance mutuelle de leur conformité publiée au JOCE L 74/1 du 12 mars 1998.

équipements de stations terrestres de communications par satellite y compris celles concernant la reconnaissance mutuelle de leur conformité. Ces derniers textes ainsi que l'article 11 de la directive 93/68/CEE sont en conséquence abrogés. Le champ d'application de la directive se fonde sur une définition générale des termes « équipements terminaux » et « équipements de stations terrestres de communication par satellite ».

La directive 99/5/CE du 9 mars 1999²⁴² établit un nouveau cadre réglementaire pour la mise sur le marché, la libre circulation et la mise en service dans la Communauté des équipements hertziens et des équipements de télécommunications. Elle vise à établir un marché unique des équipements hertziens et des équipements terminaux de télécommunications qui doit permettre que les investissements, la fabrication et la commercialisation et de l'utilisation se déroulent au rythme du développement du marché et des développements technologiques. Le nouveau régime repose, dans une large mesure, sur un mécanisme de surveillance postérieure à la mise sur le marché. La nouvelle directive abrogera le 8 avril 2000 la directive 98/13/CE qui ne couvre pas une part importante du marché des équipements hertziens. Elle doit faire l'objet d'une transposition par les Etats membres avant le 7 avril 2000.

2. La numérotation

La directive 98/61/CE du 24 septembre 1998²⁴³ modifie, pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur, la directive 97/33/CE relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) sur deux points.

D'une part, les autorités réglementaires nationales doivent encourager l'introduction du service de portabilité du numéro de l'opérateur permettant à l'abonné qui le demande de conserver son numéro dans le réseau téléphonique public fixe et le RNIS, quelque soit l'organisme prestataire de services, en un lieu spécifique dans le cas des numéros géographiques et un lieu quelconque dans les autres cas. Ce service doit être disponible le 1^{er} janvier 2000 au plus tard.

D'autre part, les autorités réglementaires doivent exiger au moins des opérateurs puissants de permettre à leurs abonnés, y compris ceux utilisant le RNIS, d'accéder aux services commutés de tout prestataire interconnecté de services de télécommunications accessibles au public. A cet effet, un mécanisme doit être mis en place au 1^{er} janvier 2000 au plus tard afin de permettre à l'abonné de choisir ces services au moyen d'une présélection et

²⁴² Directive 99/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité, publiée au JOCE L 91/10 du 7 avril 1999.

²⁴³ Directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 1998 modifiant la directive 97/33/CE pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur, publiée au JOCE L268/37 du 3 octobre 1998.

d'un système lui permettant d'écarter à chaque appel tout choix de sélection en composant un préfixe court.

La transposition de la directive devait intervenir avant le 31 décembre 1998.

3. Les réseaux ouverts au public et le service téléphonique au public

La directive 98/10/CE du 26 février 1998²⁴⁴ a pour objet, d'une part, l'harmonisation des conditions assurant un accès ouvert et efficace aux réseaux téléphoniques publics fixes et aux services téléphoniques publics fixes, d'autre part, l'harmonisation des conditions de leur utilisation dans un environnement de marchés ouverts et concurrentiels, conformément aux principes de la fourniture d'un réseau ouvert. Elle remplace la directive 95/62/CE abrogée avec effet au 30 juin 1998. Certaines de ces dispositions sont applicables aux réseaux et services téléphoniques publics mobiles.

La directive fixe les conditions de fourniture d'un ensemble de services défini pouvant être financé dans le cadre du service universel (services concernés, mécanismes de financement, fourniture de raccordement au réseau et accès, services d'annuaires...) et précise les obligations spécifiques incombant aux opérateurs puissants (contrats, publication d'informations et accès à ces informations, qualité de service, conditions d'accès et d'utilisation et exigences essentielles, principes de tarification, principes de comptabilisation des coûts...), ainsi que les procédures applicables notamment dans le cadre de la conciliation et du règlement des litiges nationaux.

La transposition de la directive devait intervenir avant le 30 juin 1998.

4. Le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications

La directive 97/66/CE du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications²⁴⁵ a pour champ d'application le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le cadre de la fourniture de services de télécommunications accessibles au public sur les réseaux publics, notamment via le réseau numérique à intégration de services et les réseaux numériques mobiles publics.

²⁴⁴ Directive 98/10/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 1998 concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel, publiée au JOCE L101/24 du 1er avril 1998.

²⁴⁵ Directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications, publiée au JOCE L24 du 30 janvier 1998 p.1.

Cette directive est explicite dans ses motifs : le succès de l'introduction de nouveaux services de télécommunications dépend en partie de la certitude qu'auront les utilisateurs que ces services ne porteront pas atteinte à leur vie privée. Il est donc nécessaire de prendre des mesures pour protéger les données à caractère personnel dans ce secteur particulier afin de créer un environnement adéquat pour le développement futur des télécommunications dans la communauté. L'harmonisation des mesures, par l'adoption d'une directive européenne, permet d'éviter de créer des obstacles au marché intérieur des télécommunications .

Contrairement à la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données²⁴⁶, le nouveau texte vise non seulement les abonnés personnes physiques, mais protège également les droits des abonnés personnes morales.

La rédaction de la nouvelle directive appelle deux constats :

Tout d'abord, elle renforce, dans le secteur des télécommunications, les obligations générales, établies par la directive de 1995, à la charge des responsables de traitement de données à caractère personnel.

De plus, elle prend en considération un certain nombre de problèmes spécifiques au secteur des télécommunications, sur lesquels la CNIL, en France, avait, dans une large mesure, eu l'occasion de se prononcer : facturation détaillée des communications, techniques d'identification des lignes appelantes ou connectées, annuaires d'abonnés.

La transposition de la directive devait intervenir avant le 24 octobre 1998.

5. Les autres directives

Les directives adoptées s'insérant dans le cadre plus large du développement de la société de l'information méritent d'être également d'être citées.

- € Directive 98/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 modifiant la directive 93/38/CEE portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications (JOCE L101/1 du 1er avril 1998) ;
- € Directive 98/34/CE du Parlement Européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JOCE L 204/37 du 21/7/98) ;

²⁴⁶ Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 24 octobre 1995, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, publiée au JOCE L 281 du 23 novembre 1995 p. 31.

- ∄ Directive 98/48/CE du Parlement Européen et du Conseil du 20 juillet 1998 portant modification de la directive 98/34/CE prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques (JOCE L 217/18 du 5/8/98) ;
- ∄ Directive 98/84/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 1998 concernant la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel (JOCE L 320/54 du 28/11/98).

B. Les directives en cours d'adoption

Plusieurs propositions de directives en cours d'adoption peuvent être également mentionnées.

- ∄ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 23 décembre 1998 relative à certains aspects juridiques de commerce électronique dans le marché intérieur (JOCE C 30 du 5 février 1999) ;
- ∄ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil sur un cadre commun pour les signatures électroniques (JOCE C 325/5 du 23/10/98) ;
- ∄ Projet de directive de la Commission modifiant la directive 90/388/CEE en vue de garantir que les réseaux de télécommunications et les réseaux câblés de télévision appartenant à un seul et même opérateur constituent des entités juridiques distinctes (JOCE C 71/23 du 7 mars 1998).

Encadré n° 12 : le réexamen du cadre réglementaire communautaire

1. Qu'est-ce que le réexamen du cadre réglementaire ?

Plusieurs directives communautaires encadrant le secteur des télécommunications comportent une clause de réexamen à différentes dates, dont certaines pour la fin 1999, d'où le terme de « révision 1999 » parfois employé.

Le réexamen du cadre réglementaire pourrait appliquer de nouveaux principes à la régulation du secteur, aux fins de stimulation de la concurrence, de l'innovation de l'industrie européenne vis à vis des concurrents extra-européens dans le domaine des télécommunications (Communication de la Commission concluant la consultation sur le livre vert convergence). Ce nouvel ensemble réglementaire, compte tenu du délai de négociation, d'adoption et de transposition, ne devrait pas entrer en vigueur avant 2003.

2. Eventail de questions se posant dans le cadre du réexamen réglementaire communautaire

Le réexamen d'une part substantielle de la réglementation communautaire est d'autant plus important qu'il s'agit d'un secteur stratégique pour l'économie des Etats membres de l'Union européenne. C'est pourquoi de nombreuses questions sont soulevées par la "révision 1999".

Des documents existants ainsi que des informations obtenues auprès de fonctionnaires européens et des travaux entrepris au sein de l'Autorité, il est possible de dresser une liste des problèmes soulevés par la "révision 1999" :

- a) La concurrence par les services ou par les infrastructures ?
- b) Le transfert éventuel de la gestion des ressources rares, y compris les fréquences, au niveau communautaire
- c) L'inclusion de nouveaux services dans le service universel à l'horizon 2003
- d) Le régime d'attribution des licences ; la pertinence du maintien d'une autorisation a priori dans certains cas.
- e) Internet doit-il être soumis à des règles concurrentielles et de protection du consommateur analogues à celles des télécommunications ?
- f) Les incidences de la convergence télécommunications / audiovisuel sur le futur cadre réglementaire.

Les questions suivantes ont été jugées prioritaires par l'Autorité à l'issue de ses réflexions sur le réexamen du cadre réglementaire 1999 :

- g) L'accès au client final. La boucle locale.
- h) La définition des opérateurs puissants sur le marché.
- i) L'harmonisation des définitions.
- j) La définition des réseaux.
- k) La place du guichet unique pour les services paneuropéens.
- l) L'adaptabilité des directives aux évolutions technologique et économique.

m) La convergence fixe-mobile.

III. COMPARAISON DES RÉGULATEURS DANS LES PAYS DE L'OCDE

En matière de régulation, les références internationales constituent un outil de travail indispensable. Afin de permettre au lecteur de bénéficier d'instruments de comparaison à la fois synthétiques et complets, l'Autorité a établi, au travers des deux tableaux suivants, un état des instances de régulation des télécommunications dans les pays de l'OCDE.

Encadré n° 13 : état comparatif des instances de régulation des télécommunications

(dans la zone OCDE)

L'objet de ce tableau est de dresser un panorama des Autorités administratives de régulation des télécommunications dans les pays de la zone OCDE, en dégagant les grandes lignes de force des missions qui leur sont imparties.

Il n'a pas été jugé nécessaire de réaffirmer à chaque fois trois rôles primordiaux propres à l'ensemble de ces instances et qui a justifié leur création :

- ∄ favoriser une concurrence effective, loyale, transparente, non-discriminatoire et durable au profit des utilisateurs et des consommateurs (toutefois, mention est faite, si nécessaire, des relations entre l'instance de régulation des télécommunications et l'Autorité de la concurrence du pays concerné)
- ∄ développer une expertise technique (normalisation...), économique (évaluation du marché...) et juridique (évolutions réglementaires...) afin de répondre au mieux à l'évolution du marché
- ∄ favoriser le développement de l'innovation, de la compétitivité et de l'emploi, en prenant notamment en compte l'aménagement du territoire

Les points qui ont été retenus ne sont pas exhaustifs, mais permettent de mieux positionner les instances les unes par rapport aux autres.

Enfin, seules les instances de régulation des télécommunications -qui par nature se distinguent du gouvernement, voire qui en sont indépendantes- ont été retenues ici. Ceci explique que les pays de l'OCDE pour lesquels l'action de régulation des télécommunications est assurée par un ministère, et par lui seul, ne figurent pas dans ce tableau.

A l'inverse, faire état des compétences des instances de régulation ne préjuge pas du rôle des gouvernements desdits pays, qui reste primordial dans la définition de la politique des télécommunications et notamment dans la poursuite de trois objectifs majeurs :

<p>AUSTRALIE</p> <p><u>L'ACA</u> Effectifs : 462 personnes Coordonnées : P.O.Box 13112 Law Courts Melbourne VIC 8010 té. 61.03.99.63.68.00 Site Internet : www.aca.gov.au</p>	<p>Australian Communications Authority</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante, mise en place en juillet 1997 (fusion de l'AUSTEL et de la Spectrum Management Authority) > lois de réglementation des télécommunications de 1997, et des radiocommunications de 1992 > instruit les demandes et délivre les licences d'exploitation de réseaux ouverts au public > régule la fourniture de services de télécommunications au public, y compris Internet > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > évalue le coût du service universel et la répartition de son financement entre les opérateurs > contrôle le respect des obligations incombant aux opérateurs de réseaux et aux fournisseurs de services, en matière de service universel et d'interconnexion notamment > surveille la qualité des services > délivre l'agrément des appareils terminaux <p><i>L'ACA favorise la pratique de l'auto-régulation (codes volontaires, normes techniques, en particulier) et établit, si nécessaire, les normes industrielles.</i></p> <p><i>L'Australian Competition and Consumer Commission (ACCC) régule la concurrence dans l'industrie des télécommunications (en réglementant les tarifs par exemple), ayant hérité des attributions de l'AUSTEL dans ce domaine.</i></p> <p><i>L'ACA est par ailleurs compétente en matière de régulation des réseaux audiovisuels.</i></p>
<p>AUTRICHE</p>	<p>Telekom Control (Osterreichische Gesellschaft für Telekommunikationsregulierung)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante (mais sous surveillance du ministère fédéral des sciences et des transports), mise en place en novembre 1997, et composée de deux entités : <ul style="list-style-type: none"> > Telekom Control Kommission : Autorité collégiale dotée d'importants pouvoirs juridiques > Telekom Control GmbH (société à responsabilité limitée à but non lucratif) : « bureau » de la Commission, il fixe les conditions de la libéralisation du marché (c'est un organisme financé de manière indépendante du gouvernement, mais dont l'activité est supervisée par le ministère fédéral des sciences et des transports), et prend toutes les décisions qui ne sont pas d'ordre juridique (relevant de la Commission) > loi de réglementation des télécommunications d'août 1997 > instruit les demandes et délivre les licences pour les services de télécommunications ouverts au public

<p><u>TelekomControl Kommission</u> Effectifs : 3 personnes <u>TelekomControl GmbH</u></p> <p>Effectifs : 42 personnes Coordonnées : MariaHilferstraße 77-79 A-1060 Vienne tél. 43.1.58058.0 Site Internet : www.tkc.at</p>	<ul style="list-style-type: none"> > gère le plan de numérotation > approuve les tarifs (d'interconnexion) > contrôle le respect des obligations incombant aux différents acteurs (en matière de service universel notamment) > arbitre les litiges en matière d'accès et d'interconnexion et dispose d'un pouvoir de sanction important > surveille la qualité des services <p><i>C'est le ministère fédéral des sciences et des transports qui alloue les fréquences.</i></p> <p><i>Telekom Control définit par ailleurs les positions dominantes sur le marché, en coordination avec la Cour d'appel en charge des cartels.</i></p> <p><i>Par ailleurs, quatre offices locaux de télécommunications sont chargés du respect de la loi de 1997.</i></p>
<p>BELGIQUE</p> <p><u>L'IBPT</u> Effectifs : 185 personnes Coordonnées : Avenue de l'astronomie, 14 Boîte 21 1210 Bruxelles tél. 32.2.226.88.88 Site Internet : www.bipt.be</p>	<p>Institut Belge des services Postaux et de Télécommunications (IBPT)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante, mise en place en 1993 > loi de réglementation des télécommunications de mars 1991, modifiée par la loi de décembre 1997 > instruit les demandes de licences d'exploitation de réseaux ouverts au public et les demandes de licences de fourniture de service téléphonique au public > autorise les réseaux indépendants > enregistre les déclarations pour les autres services > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > approuve les tarifs (d'interconnexion) > contrôle le respect des obligations incombant aux différents acteurs > arbitre les litiges en matière d'accès et d'interconnexion > surveille la qualité des services > propose, en tant que de besoin, des évolutions législatives ou réglementaires > délivre l'agrément des appareils terminaux <p><i>C'est le ministre en charge des télécommunications qui attribue formellement les licences.</i></p> <p><i>L'IBPT est par ailleurs en charge de la régulation des réseaux audiovisuels (avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel et le Conseil des médias), ainsi que la régulation des services postaux.</i></p>
<p>CANADA</p>	<p>Conseil de la Radiodiffusion et des Télécommunications Canadiennes (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission -CRTC)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative fédérale et indépendante, mise en place en

<p><u>Le CRTC</u> Effectifs : 404 personnes Coordonnées : Ottawa, Ontario K1A 0N2 tél. 1.819.997.24.29 Site Internet : www.crtc.gc.ca</p>	<p>1968, qui rend compte au Parlement par l'intermédiaire du ministre du patrimoine canadien</p> <ul style="list-style-type: none"> > Loi sur le CRTC de 1976, loi sur la radiodiffusion de 1991, loi de réglementation des télécommunications de 1993 <p>Les tarifs des services de télécommunications longue distance et mobile sont libres sur les segments du marché ouverts à la concurrence; pour les services de télécommunications internationales une licence instruite et délivrée par le CRTC est toutefois requise ; en ce qui concerne les communications locales (en cours d'ouverture à la concurrence), les opérateurs restent soumis aux obligations d'un cahier des charges (définies dans la décision 97-8 du CRTC, qui introduit la concurrence au niveau local en 1997).</p> <p>Dans ce cadre général, le CRTC :</p> <ul style="list-style-type: none"> > est compétent sur tous les opérateurs de télécommunications disposant d'infrastructures > gère le plan de numérotation > fixe les tarifs des services (lorsque cela est prévu) > contrôle le respect des obligations incombant aux opérateurs de réseaux, notamment en matière d'accès et d'interconnexion > arbitre les litiges en matière d'accès, d'interconnexion, et de partage des infrastructures > répond aux demandes de renseignements relatives aux télécommunication et à la radiodiffusion, en vertu de la loi sur l'accès à l'information et de la loi sur la protection des renseignements personnels <p><i>Le ministère de l'industrie (Industry Canada) alloue quant à lui les fréquences pour les services de télécommunications et les services audiovisuels.</i></p> <p><i>Le CRTC est par ailleurs compétent en matière de régulation des réseaux et des contenus audiovisuels, et il cherche à promouvoir l'auto-réglementation de certains éléments de la programmation et de la distribution des services audiovisuels.</i></p>
<p>DANEMARK</p>	<p>Telestyrelsen (Agence nationale des télécommunications)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante, mise en place en 1991 > lois de réglementation des télécommunications de juillet 1996 et juillet 1997 > instruit les demandes et délivre les licences, celles-ci concernant exclusivement les réseaux et services de radiocommunication > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > approuve les tarifs (d'interconnexion) > contrôle le respect des obligations incombant aux différents acteurs > arbitre les litiges en matière d'accès et d'interconnexion > propose, en tant que de besoin, des évolutions législatives ou réglementaires

<p><u>Telestyrelsen</u> Effectifs : 162 personnes Coordonnées : Holsteinsgade, 63 DK-2100 Copenhague tél.45.35.43.03.33 Site Internet : www.tst.dk</p>	<p>> délivre l'agrément des appareils terminaux</p> <p><i>Par ailleurs, le conseil de la concurrence (Konkurrenceradet) est responsable de la bonne application de la loi sur les télécommunications.</i></p> <p><i>Parallèlement, l'Office des consommateurs des télécommunications (Telebrugernaevnet) et l'Office des plaintes des télécommunications (Teleklagenævnet) sont des instances administratives de dernier recours face aux décisions prises par Telestyrelsen, notamment en matière d'interconnexion et de radiocommunication.</i></p> <p><i>Telestyrelsen est également en charge de la régulation des réseaux audiovisuels.</i></p>
<p>ESPAGNE</p> <p><u>La CMT</u> Effectifs : 91 personnes Coordonnées : Velazquez, 164 28002 Madrid tél.34.91.372.41.00 Site Internet : www.cmt.es</p>	<p>Comision del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante, mise en place en mars 1997 > lois de réglementation des télécommunications de juin 1996, d'avril 1997 et d'avril 1998 > instruit les demandes et délivre les licences habilitant à fournir des services de télécommunications; à l'exception des services en autoprestation ou ceux qui doivent être concédés par voie d'appel d'offres, les licences étant alors délivrées par le ministère du développement > autorise les autres services régulés > gère le plan de numérotation > contrôle le respect des obligations incombant aux différents acteurs > arbitre les litiges en matière d'accès et d'interconnexion, d'utilisation du spectre radio-électrique, ou tout autre conflit, en étant dotée d'un pouvoir de sanction important > veille à ce que les opérateurs autorisés à fournir des services internationaux ne font pas l'objet de pratiques discriminatoires ou anti-concurrentielles > propose, en tant que de besoin, des évolutions réglementaires > exerce un rôle de conseil auprès du gouvernement et des Communautés autonomes <p><i>Le ministère du développement alloue les fréquences et fixe les tarifs des services téléphoniques de base applicables à l'opérateur dominant, après consultation de la CMT.</i></p> <p><i>Le conseil de la concurrence (Tribunal de Defensa de la Competencia) est chargé de statuer sur les pratiques anti-concurrentielles et sur les cas de positions dominantes.</i></p> <p><i>La CMT est de plus en charge de la régulation de l'audiovisuel (avec le ministère du développement, le secrétariat général des communications, le ministère de l'éducation et de la culture, et les Communautés autonomes).</i></p>

<p>ETATS-UNIS</p> <p><u>La FCC</u> Effectifs : 1800 personnes Coordonnées 445 12 th St. S.W. Washington D.C. 20 554 tél. 1.202.418.0200 Site Internet : www.fcc.gov</p>	<p>Federal Communications Commission (FCC)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative fédérale et indépendante mise en place en 1934 > loi de réglementation des télécommunications de 1996 > instruit les demandes et délivre les licences au niveau fédéral pour la fourniture de services de télécommunications entre Etats ou à l'échelle internationale (à l'échelon local, la régulation est du ressort d'une Autorité étatique appelé Public Utility Commission), sachant que le type de licence requis dépend généralement du service offert (filaire, mobile, satellitaire, etc.) > établit le plan de numérotation et alloue les fréquences > évalue le coût du service universel et la répartition de son financement entre les opérateurs > fixe les conditions de l'interconnexion et des prix correspondants, que ce soit au niveau étatique ou au niveau fédéral > contrôle le respect des obligations incombant aux opérateurs de réseaux et aux fournisseurs de services, notamment en matière de service universel et d'interconnexion > arbitre les litiges en matière d'accès, d'interconnexion et de partage des infrastructures, en étant dotée d'un pouvoir de sanction important > surveille la qualité des services (conjointement avec les instances de régulation fédérées) > propose, en tant que de besoin, des évolutions législatives ou réglementaires <p><i>Une organisation non-gouvernementale, la North American Numbering Plan Administration, gère le plan de numérotation à l'échelle du continent nord-américain (plus la plus grande partie des Caraïbes). Sur le territoire des Etats-Unis, la FCC reste toutefois l'arbitre en dernier ressort en cas de différends.</i></p> <p><i>Concernant le respect de la concurrence, la FCC travaille en coordination avec la Federal Trade Commission et le Department of Justice.</i></p> <p><i>Par ailleurs, les attributions de la FCC s'étendent également aux réseaux et aux contenus audiovisuels.</i></p>
<p>FINLANDE</p>	<p>Telehallintokeskus (Centre d'administration des télécommunications)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative relevant du ministère des transports et des communications, établi en 1988, qui a repris une partie des prérogatives techniques de ce ministère > loi sur le marché des télécommunications de juin 1997, qui précise que seuls les opérateurs de réseau de téléphonie mobile ont besoin d'une licence, délivrée par le ministère des transports et des

<p><u>Telehallintokeskus</u> Effectifs : 188 personnes Coordonnées : PO Box 313 Fin-00211 Helsinki tél. 358.9.69.661 Site Internet : www.thk.fi</p>	<p>communications ; les opérateurs de réseaux fixe ou de services (fixe et mobile) doivent quant à eux seulement notifier leur entrée sur le marché au ministère</p> <ul style="list-style-type: none"> > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > veille au bon état opérationnel des réseaux et à la qualité des services, en étant dotée d'un pouvoir de sanction > assure le plan de nommage des sites Internet > assiste le législateur dans le domaine technique > délivre l'agrément des appareils terminaux <p><i>Le ministère des transports et des communications garde encore de larges prérogatives pour faire appliquer la loi de juin 1997. Toutefois, ces prérogatives doivent être ramenées à une juste proportion, eu égard à l'état d'avancement de la libéralisation du secteur des télécommunications en Finlande.</i></p> <p><i>Par ailleurs, le conseil de la concurrence (Office of free competition) a des pouvoirs très larges, et tant le ministère des transports et des communications que Telehallintokeskus sont tenus de lui soumettre les cas de pratiques anti-concurrentielles qu'ils ont à connaître. Le champ de compétence de Telehallintokeskus comprend également la régulation des réseaux audiovisuels, ainsi que le secteur de la poste.</i></p>
<p>FRANCE</p>	<p>Autorité de Régulation des Télécommunications (ART)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante, mise en place en janvier 1997 > loi de réglementation des télécommunications de juillet 1996 > instruit les demandes de licences d'exploitation de réseaux ouverts au public (L.33-1) et les demandes de licences de fourniture de service téléphonique au public (L.34-1) > autorise les réseaux indépendants > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > approuve le catalogue d'interconnexion des opérateurs puissants de réseaux ouverts au public > évalue le coût du service universel et la répartition de son financement entre les opérateurs > rend un avis public sur les tarifs du service universel et des services de monopole de fait > contrôle le respect des obligations incombant aux opérateurs de réseaux et aux fournisseurs de services, notamment en matière de service universel et d'interconnexion > règle les litiges en matière d'accès, d'interconnexion et de partage des infrastructures, peut engager des procédures de conciliation et prendre des sanctions administratives ou financières. > surveille la qualité des services > veille à ce que les opérateurs autorisés à fournir des services internationaux ne fassent pas l'objet de pratiques discriminatoires ou anti-concurrentielles > propose, en tant que de besoin, des évolutions législatives ou réglementaires

<p><u>L'ART</u> Effectifs : 142 personnes Coordonnées : 7, square Max Hymans 75730 Paris cedex 15 tél. 01.40.70.00 Site Internet: www.art-telecom.fr</p>	<p>> délivre l'attestation de conformité des équipements terminaux</p> <p><i>Le Secrétaire d'Etat à l'industrie est chargé de préparer les textes réglementaires, d'attribuer les licences L.33-1 et L.34-1, d'homologuer les tarifs du service universel et les tarifs pour lesquels il n'y a pas de concurrence, ainsi que d'exercer la tutelle de France Télécom.</i></p> <p><i>L'ART définit d'autre part les positions dominantes sur le marché, en coordination avec le Conseil de la concurrence, et elle peut saisir celui-ci, si elle estime qu'il y a une infraction et une entrave aux règles de la concurrence.</i></p> <p><i>L'Agence Nationale des Fréquences (ANFr) est chargée d'assurer la planification, la gestion et le contrôle de l'utilisation du domaine public des fréquences.</i></p> <p><i>Par ailleurs, l'ART est chargée de la régulation du « transport audiovisuel » (le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel étant compétent pour la partie « radiodiffusion »).</i></p>
<p>GRANDE-BRETAGNE</p>	<p>Office of Telecommunications (OFTEL)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante, mise en place 1984 > lois de réglementation des télécommunications d'avril 1984 et de décembre 1997 > détient des prérogatives importantes en matière de contrôle du respect des obligations incombant aux différents acteurs au regard des autorisations et licences qui leur ont été délivrées par le ministre en charge de l'industrie et du commerce: autorisations générales (services de télécommunications à l'usage exclusif d'une société ou ouverts à des tiers, services de radiocommunications, systèmes d'accès conditionnels notamment) et licences individuelles (pour les réseaux et services qui ne relèvent pas des autorisations générales, telle que la licence de services par satellites interconnectés au réseau public commuté) > veille à l'application des licences et peut, en tant que de besoin, demander leur modification > gère le plan de numérotation > fixe les tarifs (d'interconnexion) > surveille la qualité des services > exerce un rôle de conseil auprès du ministre en charge de l'industrie et du commerce > délivre l'agrément des appareils terminaux <p><i>Le ministre en charge de l'industrie et du commerce délivre les licences,</i></p>

<p>L'OFTEL Effectifs : 160 personnes Coordonnées : 50 Ludgate Hill London Ec 4M 7JJ tél. 44.171.634.8700 Site Internet : www.ofel.gov.uk</p>	<p><i>après consultation du directeur général de l'OFTEL. Les négociations concernant l'interconnexion sont régies par la loi de réglementation des télécommunications de décembre 1997. En cas d'appel par l'une des parties, c'est le directeur général de l'OFTEL qui est saisi.</i></p> <p><i>En matière de respect de la concurrence, le directeur général de l'OFTEL exerce une compétence partagée avec le responsable du conseil de la concurrence (Fair Trading) pour engager des procédures contre les mesures anti-concurrentielles et les abus de position dominante auprès de la Monopolies and Mergers Commission.</i></p> <p><i>La Radiocommunications Agency, qui dépend du ministre en charge du commerce et de l'industrie, est l'instance compétente pour délivrer une licence à un opérateur pour des services de télécommunications nécessitant des fréquences. Dans ce cas, cette licence s'ajoute à celle déjà délivrée par le ministère.</i></p> <p><i>Par ailleurs, l'OFTEL est également en charge de la régulation des réseaux audiovisuels, ainsi que des systèmes d'accès conditionnel.</i></p>
<p>GRECE</p> <p>L'EET&T Effectifs : 20 personnes Coordonnées : 60 Kifissia avenue 151 25 Maroussi tél. 30.1.680.5040 Site Internet : www.eet.gr</p>	<p>Comité national des télécommunications et des postes (EET&T)</p> <ul style="list-style-type: none"> › Autorité administrative indépendante du gouvernement, mise en place en août 1997 › loi de réglementation des télécommunications de 1994, amendée en 1997 et 1998 › émet des recommandations sur les demandes de licences, requises pour opérer un réseau de télécommunications, ainsi que pour la fourniture de services de téléphonie, avant leur attribution par le ministère des transports et des communications › enregistre les notifications de déclarations, qui concernent toutes les autres activités de télécommunications non couvertes par les licences › gère le plan de numérotation et alloue les fréquences › fixe les tarifs (d'interconnexion) › veille à l'application de la loi et impose si nécessaire des amendes › arbitre les litiges › exerce un rôle de conseil en matière d'éthique › exerce un rôle de conseil auprès du ministère <p><i>Le ministère des transports et des communications supervise la régulation des télécommunications, délivre notamment les licences et délivre l'agrément des appareils terminaux.</i></p>

	<p><i>L'EE&T est par ailleurs compétent pour la régulation des services postaux.</i></p> <p><i>Le conseil de la concurrence dispose de compétences importantes.</i></p>
<p>IRLANDE</p> <p><u>L'ODTR</u> Effectifs : 70 personnes Coordonnées : Block DEF Abbey Court Irish Life centre Abbey street Dublin 1 tél. 353.1.804.96.00 Site Internet : www.odtr.ie</p>	<p>Office of the Director of Telecommunications Regulation (ODTR)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante, mise en place en juin 1997 > loi de réglementation des télécommunications de 1996 > instruit les demandes et délivre les licences, qui sont de deux types : les licences générales, qui concernent l'exploitation de réseaux ouverts au public et la fourniture de service téléphonique au public ; les licences de base, qui couvrent les services de transmissions de données (Internet, câble, etc.) > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > fixe les conditions de l'interconnexion et des prix correspondants > surveille la qualité des services > délivre l'agrément des appareils terminaux <p><i>L'ODTR, a repris les attributions du ministère des transports, de l'énergie et des communications.</i></p> <p><i>Par ailleurs, il est en charge de la régulation des réseaux audiovisuels.</i></p>
<p>ITALIE</p> <p><u>L'AGC</u> Effectifs : 90 personnes en avril 1999, 300 prévues à la fin 1999 Coordonnées : Piazza centro direzionale IS B5 80100 Napoli tél. 39.08.17.50.71.11 Site Internet : www.comune.napoli.it/agcom</p>	<p>Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGC)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante, mise en place en mars 1998 > loi de réglementation des télécommunications de juillet 1997 > instruit et délivre les licences, nécessaires pour l'exploitation de réseaux ouverts au public, et pour la fourniture de services de téléphonie > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > propose l'évaluation du coût du service universel et la répartition de son financement entre les opérateurs > fixe les tarifs d'interconnexion > arbitre les litiges en matière d'accès, d'interconnexion et de partage des infrastructures, en étant dotée d'un pouvoir de sanction important > propose, en tant que de besoin, des évolutions législatives ou réglementaires <p><i>En charge également de la régulation des réseaux et des contenus audiovisuels, l'AGC a retenu dans son organisation une séparation entre la régulation technique et concurrentielle des réseaux (Commission pour les infrastructures et les réseaux) et la régulation des services</i></p>

	<p><i>(Commission pour les services et les produits), qui s'attache davantage aux contenus (audiovisuel et médias électroniques). Mais, dans la pratique, cette séparation n'est pas aussi tranchée.</i></p> <p><i>Par ailleurs, l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) est chargé de statuer sur les pratiques anti-concurrentielles et sur les cas de positions dominantes dans le secteur des télécommunications (pour l'audiovisuel, l'ACG a un rôle plus actif en la matière), tandis que l'ACG veille à protéger les consommateurs contre une tarification trop élevée.</i></p>
<p>LUXEMBOURG</p> <p><u>L'ILT</u> Effectifs : 19 personnes Coordonnées : 45 a, avenue Monterey L.2922 Luxembourg tél. 352.45.88.45.1 Site Internet : www.ilt.lu</p>	<p>Institut Luxembourgeois des Télécommunications (ILT)</p> <ul style="list-style-type: none"> › Autorité administrative indépendante (financièrement et administrativement) du gouvernement, mais sous surveillance du ministère des communications, et mise en place en juin 1997 › loi de réglementation des télécommunications de mars 1997 › instruit les demandes de licences d'exploitation de réseaux ouverts au public et de fourniture de service téléphonique au public › gère les services de télécommunications soumis à obligation › gère le plan de numérotation et alloue les fréquences › impose le respect des mécanismes du champ du service universel › fixe les modalités de l'interconnexion › contrôle le respect des obligations incombant aux opérateurs de réseaux et aux fournisseurs de services, notamment en matière de service universel et d'interconnexion › surveille la qualité des services › exerce un rôle de conseil auprès du ministre des communications <p><i>Les licences sont attribuées par le ministre des communications.</i></p>
<p>MEXIQUE</p>	<p>Comision Federal de Telecomunicaciones (COFETEL)</p> <ul style="list-style-type: none"> › Autorité administrative sous tutelle du ministère des communications et des transports, mise en place en 1996 › la quasi-totalité des prérogatives du ministère des communications et des transports, définies dans la loi de réglementation des télécommunications de juin 1995, sont dorénavant du ressort de la COFETEL › instruit les demandes et délivre les licences requises dans deux cas : l'exploitation d'un réseau terrestre de télécommunications et l'exploitation d'un service de télécommunications › accorde les concessions nécessaires pour l'utilisation d'une bande de fréquence permettant de fournir un service de télécommunications, pour l'installation et l'exploitation d'un réseau public de télécommunications, pour occuper une position orbitale géostationnaire et l'exploitation de la bande de fréquence

<p><u>La COFETEL</u> Effectifs : 200 personnes Coordonnées : Bosque de Radiatas n°44-5 piso Col. Bosques de las Lomas, 05120 Del Cuajimalpa, Mexico DF tél. 52.261.42.00 Site Internet : www.cft.gob.mx</p>	<p>correspondante, pour les transmissions émises depuis un satellite étranger sur le sol mexicain</p> <ul style="list-style-type: none"> > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > fixe les conditions de l'interconnexion et enregistre les tarifs pour tous les services de télécommunications > dispose d'un pouvoir de sanction > délivre l'agrément des appareils terminaux <p><i>La COFETEL est également en charge de la régulation des réseaux audiovisuels payants.</i></p> <p><i>Par ailleurs, la COFETEL travaille en liaison étroite avec le Conseil de la concurrence (Comision Federal de Competencia) et avec l'Autorité de protection des consommateurs (PROFECO).</i></p>
<p>NORVEGE</p> <p><u>La NPT</u> Effectifs : 180 personnes Coordonnées : Post-Og Teletisynet (NPT) Revierstredet 2 Postboks 447 Sentrum N- 0 104 Oslo tél. 47.22.82.46.00 Site Internet : www.npt.no</p>	<p>Post-Og Teletisynet (NPT)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante (politiquement) du gouvernement, mais sous surveillance du ministère des transports et de la communication, et mise en place en 1987 > loi de réglementation des télécommunications de juin 1995, selon laquelle doivent souscrire une licence les opérateurs de réseaux et de services détenant au moins 25% de parts de marché, ainsi que les opérateurs de service de radiocommunications; les autres opérateurs ne sont tenus qu'à déclarer leurs activités > instruit les demandes de licences relatives aux fréquences > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > reçoit les déclarations des opérateurs non soumis au régime de licences > contrôle le respect des obligations incombant aux opérateurs de réseaux et aux fournisseurs de services, notamment en matière d'interconnexion > fixe les tarifs > décide en première instance des suites à donner aux plaintes et dispose d'un pouvoir de sanction > surveille la qualité des services > délivre l'agrément des appareils terminaux > exerce un rôle de conseil auprès du ministre des communications <p><i>Le ministère des transports et de la communication instruit les demandes et délivre les licences, mais laisse au NPT le soin de mener la régulation « au jour le jour ». Selon le cas, le ministère des transports et de la communication ou le ministère du travail et de l'administration, ou le Complaint and advisory board, décident, en appel, des suites à donner aux plaintes.</i></p> <p><i>Par ailleurs, la NPT est compétent en matière de régulation des réseaux audiovisuels, et il est également en charge du contrôle du secteur de la poste.</i></p>

<p>PAYS-BAS</p> <p><u>L'OPTA</u> Effectifs : 75 personnes Coordonnées : PO Box 90420 Daendelstraat, 57 2509 LK La Haye tél. 31.70.315.3500 Site Internet : www.opta.nl</p>	<p>Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative indépendante, mise en place en août 1997 > loi de réglementation des télécommunications de 1996, 1997 et décembre 1998 > enregistre les demandes des opérateurs de réseaux et de services, afin de vérifier leur conformité avec les règles du marché > instruit les demandes et délivre les licences individuelles si nécessaires, en particulier lorsqu'il y a rareté de la ressource en fréquences > gère le plan de numérotation > fixe les tarifs (d'interconnexion) > arbitre les litiges en matière d'accès, d'interconnexion et de partage des infrastructures, en étant dotée d'un pouvoir de sanction > surveille la qualité des services <p><i>L'Autorité de la concurrence (Nederlandse Mededingingautoriteit) a une compétence générale qui lui permet de prendre les mesures nécessaires pour contrer les restrictions à l'accès et les abus de positions dominantes.</i></p> <p><i>L'Agence des radiocommunications (Rijksdienst voor radiocommunicatie) est quant à elle chargée de gérer le spectre de fréquences et de délivrer des autorisations pour les utilisations de transmission ou de réception correspondantes.</i></p> <p><i>L'OPTA est, par ailleurs, en charge de la régulation des réseaux audiovisuels, des systèmes d'accès conditionnels, ainsi que des services postaux.</i></p>
<p>PORTUGAL</p> <p><u>L'ICP</u> Effectifs : 346 personnes</p>	<p>Instituto das Comunicações de Portugal (ICP)</p> <ul style="list-style-type: none"> > Autorité administrative, mise en place en 1989, sous tutelle du secrétaire d'Etat aux télécommunications > loi de réglementation des télécommunications d'août 1997 > instruit les demandes et délivre les licences, requises lorsqu'un opérateur fournit des services de téléphonie sur un réseau public de télécommunications, ou lorsqu'il fournit une capacité de réseau (dans les autres cas, les opérateurs ne sont tenus qu'à une simple déclaration auprès de l'ICP) > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > fixe les conditions de l'interconnexion > fixe les tarifs (d'interconnexion) > contrôle le respect des obligations incombant aux opérateurs de réseaux et aux fournisseurs de services, en disposant d'un pouvoir de sanction > surveille la qualité des services > propose, en tant que de besoin, des évolutions législatives ou

<p>Coordonnées : Avenida José Malhoa, 12 Lisbonne 1000 tél. 351.1.721.1000 Site Internet : www.icp.pt</p>	<p>réglementaires</p> <ul style="list-style-type: none"> › délivre l'agrément des appareils terminaux <p><i>La direction générale du commerce et de la concurrence, qui dépend du ministre en charge du commerce, a compétence générale pour identifier les pratiques anti-concurrentielles, pour engager la procédure légale correspondante et pour imposer des amendes en cas de non respect des règles de concurrence.</i></p> <p><i>Par ailleurs, l'ICP est compétente en matière de réseaux audiovisuels.</i></p>
<p>SUEDE</p> <p><u>La PTS</u> Effectifs : 150 personnes Coordonnées : PO Box 5398 Birger Jarlsgatan, 16 SE-102 49 Stockholm tél. 46.8.768.55.00 Site Internet : www.pts.se</p>	<p>Post och Telestyrelsen (Agence nationale des télécommunications)</p> <ul style="list-style-type: none"> › Autorité administrative sous tutelle du gouvernement, mise en place en juillet 1997 › loi de réglementation des télécommunications de juillet 1993, amendée en juillet 1997 › instruit les demandes et délivre les licences, requises lorsqu'un opérateur fournit des services de téléphonie sur un réseau public de télécommunications, ou lorsqu'il fournit une capacité de réseau (dans les cas de parts de marché non significatives, les opérateurs ne sont tenus qu'à une simple déclaration auprès de la PTS) › gère le plan de numérotation et alloue les fréquences › fixe les tarifs (d'interconnexion) › arbitre les litiges en matière d'accès, d'interconnexion et de partage des infrastructures, en étant dotée d'un pouvoir de sanction › contrôle le respect des obligations incombant aux différents acteurs › surveille la qualité des services <p><i>La PTS veille au respect de la concurrence sur le marché des télécommunications en liaison avec le Conseil de la concurrence (Konkurrensverket).</i></p> <p><i>Par ailleurs, la PTS est compétente en matière de régulation des réseaux audiovisuels, ainsi qu'en matière de régulation des services postaux..</i></p>
<p>SUISSE</p>	<p>Office Fédéral de la Communication (OFCOM ou BAKOM)</p> <ul style="list-style-type: none"> › Autorité administrative sous tutelle du gouvernement fédéral, mise en place en 1991 › loi de réglementation des télécommunications d'octobre 1997 › instruit les demandes et délivre les licences, de deux types : <ul style="list-style-type: none"> a) lorsqu'un opérateur fournit des services de téléphonie fixe sur un

<p><u>L' OFCOM</u> Effectifs : 250 personnes Coordonnées : Bundesamt für Kommunikation (BAKOM) Abteilung Telecom Zukunftstrasse 44 Postfach 2501 Biel tél. 41.32.327.54.36 Site Internet : www.bakom.ch</p>	<p>réseau public de télécommunications (dans les autres cas, les opérateurs ne sont tenus qu'à une simple déclaration auprès de l' OFCOM)</p> <p>b) lorsqu'un opérateur souhaite proposer des services de radiocommunication</p> <p>Toutefois, Lorsqu'un opérateur remplit les conditions du Service universel : la licence -instruite par l' OFCOM- est délivrée par la Communications Commission (ComCom)</p> <ul style="list-style-type: none"> > gère le plan de numérotation et alloue les fréquences > fixe les tarifs (d'interconnexion) > arbitre les litiges en matière d'accès, d'interconnexion et de partage des infrastructures > délivre l'agrément des appareils terminaux <p><i>Les décisions de l' OFCOM peuvent être portées en appel devant la ComCom, commission composée d'experts indépendants.</i></p> <p><i>L' OFCOM et la ComCom ont la responsabilité conjointe de la libéralisation du marché, en étroite coopération avec le Conseil de la concurrence (Federal competition commission).</i></p> <p><i>Par ailleurs, l' OFCOM est compétente en matière de régulation des réseaux audiovisuels.</i></p>
--	---

Encadré n° 14 : état comparatif des instances de régulation télécommunications / audiovisuel
(dans la zone OCDE)

L'objet de ce tableau est de dresser un panorama des Autorités administratives de régulation dans le domaine des télécommunications et de l'audiovisuel dans les pays de la zone OCDE, afin de préciser le champ de compétence des différentes instances de régulation, en distinguant :

∄ d'une part, la régulation des réseaux et des services de télécommunications,

∄ d'autre part, la régulation des réseaux audiovisuels,

∄ enfin, la régulation des contenus audiovisuels.

Ce tableau prend en compte la création, au sein des Etats cités, d'Autorités administratives spécifiques, distinctes des administrations traditionnelles et, dans la plupart des cas, indépendantes du gouvernement.

PAYS	INSTANCES DE REGULATION		
	Télécommunications	Audiovisuel	
	<i>Réseaux et services</i>	<i>Réseaux</i>	<i>Contenus</i>
Allemagne	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post (Reg-TP)	Reg-TP + Länder + Autorités responsables pour la radiodiffusion privée	Länder + plusieurs ministères fédéraux
Australie	Australian Communications Authority (ACA)		Australian Broadcasting Authority (ABA)
Autriche	Telekom Control (Osterreichische Gesellschaft für Telekommunikationsregulierung)	Ministère fédéral des sciences et des transports	Commission de contrôle de l'application des lois audiovisuelles

Belgique	Institut Belge des services Postaux et de Télécommunications (IBPT)	IBPT + Conseil supérieur de l'audiovisuel (francophone) Conseil des médias (flamand)	Conseil supérieur de l'audiovisuel + Conseil des médias
Canada	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (Canadian Radio-television and Telecommunications Commission -CRTC)		CRTC + 2 organismes émanant des associations professionnelles (autoréglementation) : le Conseil des normes de la radiotélévision et le Conseil des normes de télévision par câble
Danemark	Telestyrelsen (Agence nationale des télécommunications)		Ministère de la culture + Conseil des radios et télévisions locales + Conseil de la radiodiffusion par câble et par satellite
	<i>réseaux et services de télécommunications</i>	<i>réseaux audiovisuels</i>	<i>contenus audiovisuels</i>
Espagne	Comision del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT)	CMT + Ministère du développement + Secrétariat général des communications + Ministère de l'éducation et de la culture + Communautés autonomes	
Etats-Unis	Federal Communications Commission (FCC)		
Finlande	Telehallintokeskus (Centre d'administration des télécommunications)		Commissariat aux médias
France	Autorité de Régulation	ART	

	des Télécommunications (ART)	+ Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA)	CSA
Grande-Bretagne	Office of Telecommunications (OFTEL)		Conseil des gouverneurs de la BBC +Broadcasting Standards Commission (BSC) +Independent Television Commission (ITC) + Radiocommunications Agency
Grèce	Comission nationale des télécommunications et des postes (EET & T)	Ministère des transports et des communications + Conseil national de la radio et de la télévision	Conseil national de la radio et de la télévision
Irlande	Office of the Director of Telecommunications Regulation (ODTR)		Independant Radio and Television Commission (IRTC) + Broadcasting Complaints Commission
Italie	Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGC)		
	<i>réseaux et services de télécommunications</i>	<i>réseaux audiovisuels</i>	<i>contenus audiovisuels</i>
Luxembourg	Institut Luxembourgeois des Télécommunications (ILT)	Service des médias et de l'audiovisuel	Conseil national des programmes
Mexique	Comision federal de Telecomunicaciones (COFETEL)	Ministère des communications et des transports (pour la partie télévision ouverte) COFETEL (pour la partie télévision payante)	Ministère des communications et des transports, Ministère de l'intérieur, Ministère de l'éducation publique, Ministère de la salubrité et de l'assistance

Norvège	Post-Og Teletisynet (NPT)		Ministère de la culture
Pays-Bas	Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA)	OPTA + Ministère des transports + Ministère de l'éducation, de la culture et des sciences	Commissariat pour les médias
Portugal	Instituto das Comunicações de Portugal (ICP)		Haute Autorité de la communication sociale
Suède	Post och Telestyrelsen (Agence nationale des télécommunications)		Commission de radiodiffusion
Suisse	Office Fédéral de la Communication (OFCOM)		Autorité indépendante d'examen des plaintes

IV. LA NORMALISATION TECHNIQUE INTERNATIONALE

Dans un secteur où les évolutions technologiques sont déterminantes pour la structuration du marché, les activités de normalisation internationale prennent une importance majeure. De la capacité des acteurs à définir une norme commune dépendent parfois l'émergence et le développement de certains marchés nouveaux. Ainsi, la définition d'une norme commune, le GSM, a-t-elle permis à l'Europe de bénéficier d'un atout sur le marché des communications mobiles numériques.

Afin d'assurer un suivi des évolutions technologiques, l'Autorité s'intéresse de près aux processus de normalisation en cours aux niveaux européen (ETSI) et international (UIT). Ainsi, dans le cadre d'une démarche prospective et afin d'identifier les enjeux économiques et réglementaires sous-jacents aux développements technologiques, l'Autorité s'est impliquée dans deux comités de normalisation de l'ETSI : le comité « ETSI SMG²⁴⁷ » notamment pour ce qui concerne la normalisation des futurs systèmes de communications mobiles de troisième génération (UMTS) et le projet « TIPHON » relatif à la téléphonie sur Internet. Ces activités seront poursuivies avec un degré d'ouverture plus large, notamment dans le cadre des travaux d'harmonisation entrepris à un niveau mondial.

A. L'UMTS

Les systèmes mobiles de troisième génération sont connus au niveau mondial sous le terme IMT 2000 et en Europe sous le nom d'UMTS. Dans le domaine de la normalisation, les débats, motivés par un enjeu économique mondial, se concentrent autour de quatre thèmes principaux :

- ∉ l'interface radio²⁴⁸ et le réseau d'accès radio ;
- ∉ l'évolution du coeur de réseau GSM ;
- ∉ la convergence entre réseaux de transports fixe et mobile ;
- ∉ les services.

Considérant également les enjeux réglementaires et industriels sous-jacents, l'Autorité suit avec attention les débats au niveau des instances de normalisation institutionnelles ETSI et

²⁴⁷ Le comité SMG (Special Mobile Group) est chargé des télécommunications mobiles au sein de l'ETSI.

²⁴⁸ L'interface radio correspond au dispositif permettant à un terminal de communiquer avec le réseau. La normalisation de l'interface radio a fait l'objet de nombreuses discussions au sein de l'ETSI en 1997. Le comité SMG a adopté, le 29 janvier 1998, la norme UTRA (UMTS Terrestrial Radio Access) pour l'interface radio terrestre (par opposition à l'interface radio des systèmes par satellite). La norme UTRA, qui résulte d'un compromis, comprend deux composantes au départ concurrentes : la norme WCDMA et la norme TD/CDMA. L'UTRA a été retenue par l'UIT en mars 1999 comme l'une des normes de l'interface radio pour l'IMT2000.

UIT mais également les actions des différents forums initiés par le secteur privé dans le domaine des protocoles, des systèmes d'exploitation, etc.

La normalisation de l'interface radio constitue ainsi un sujet d'actualité, en raison notamment de l'existence de nombreuses normes candidates, soutenues par des alliances industrielles concurrentes, à l'issue des processus de normalisation régionaux réalisés en Europe, au Japon, aux États-Unis, etc.. Les négociations se poursuivent aujourd'hui dans le cadre de l'UIT autour de la sélection des interfaces radio terrestres et satellites. Cette sélection en fonction des enjeux économiques et industriels représentés dans les instances de normalisation aura une incidence sur le développement des systèmes mobiles de troisième génération en Europe (voir également le rapport du groupe de travail de la Commission consultative des radiocommunications sur l'UMTS).

Les efforts du secteur industriel en faveur d'un processus de normalisation global des systèmes mobiles de troisième génération méritent certes d'être soulignés. C'est ainsi que la création de l'organisation de normalisation internationale connue sous le nom de « 3GPP »²⁴⁹ résulte d'une collaboration entre les membres de l'ETSI et des instances de normalisation américaines, japonaises et coréennes, précisément pour garantir une harmonisation des spécifications autour d'un système de troisième génération unique intégrant une interface radio commune. Il est cependant essentiel au succès de l'UMTS en Europe que cette collaboration puisse prendre en considération les exigences du marché européen et tout particulièrement sa compatibilité avec les réseaux mobiles actuels à la norme GSM.

A ce jour, si l'harmonisation des multiples interfaces radio candidates au niveau de l'UIT²⁵⁰ paraît souhaitable pour favoriser le développement d'un large marché, elle n'est donc pas encore acquise, compte tenu des multiples enjeux industriels et des contraintes diverses des marchés nationaux. Il serait par ailleurs fortement dommageable pour le consommateur final que l'interface radio terrestre retenue au niveau européen soit l'objet de droits de propriété intellectuelle trop élevés et discriminatoires pénalisant dès son lancement le marché de l'UMTS.

Par ailleurs, le contour des offres de services qui seront proposés dans le cadre de l'UMTS demeure encore incertain. La consultation publique engagée par l'Autorité au début de l'année 1999 devrait permettre d'en préciser les enjeux. Il faut en outre tenir compte du fait que le GSM peut d'ores et déjà être adapté pour fournir des services multimédia. Cette situation renforce le rôle des fournisseurs de services et de contenus dans le développement et la stimulation du marché de l'UMTS. En tout état de cause, la définition d'interfaces radio ouvertes et normalisées demeure un préalable à la croissance du marché. Les systèmes d'exploitation des terminaux mobiles en cours d'élaboration et leur degré d'ouverture à de multiples applications sont également au cœur des enjeux des systèmes mobiles de troisième génération.

²⁴⁹ 3GPP : third generation partnership project. L'ETSI a transféré les activités du comité SMG pour l'UMTS au 3GPP.

²⁵⁰ voir site Web UIT: www.itu.int/int/2-radio-dev/

Enfin, l'explosion des technologies fondées sur le protocole Internet remet en cause l'architecture des réseaux de télécommunications. La transition des réseaux actuels vers l'UMTS est aujourd'hui très ouverte. Cet aspect mérite un suivi approfondi et régulier de la part de l'Autorité.

B. La téléphonie sur Internet:

Au delà de l'appel à commentaires qu'elle a lancé sur la question de la téléphonie sur Internet, l'Autorité s'est associée aux activités de normalisation conduites dans ce domaine par l'ETSI au sein du projet Tiphon. La dynamique créée autour de cette structure européenne intégrant des acteurs représentatifs du secteur à un niveau mondial mérite d'être soulignée. Afin d'accélérer l'interopérabilité entre les différents équipements d'un modèle Tiphon ainsi qu'avec les réseaux commutés existants, les multiples initiatives des constructeurs, au sein de l'IMTC, des opérateurs et fournisseurs de services au sein du TIPIA en cours de constitution, ne peuvent être que soutenues par l'ART.

Toutefois, les efforts de normalisation doivent également être poursuivis afin d'éviter une trop grande incohérence entre des systèmes propriétaires répondant à une demande immédiate du marché mais pré-emptant un développement harmonieux et concurrentiel.

Dans les débats relatifs à la normalisation de la téléphonie sur Internet, plusieurs points appellent une contribution de l'Autorité : le modèle économique, les contraintes de sécurité et enfin la numérotation.

- ∄ Un nouveau modèle économique se dessine avec l'émergence d'intermédiaires entre les opérateurs ou les fournisseurs de services. Ce modèle semble transposable à toute architecture de réseau fondée sur le protocole IP dont par exemple les prochains réseaux mobiles fondés sur le GPRS²⁵¹ et l'UMTS. Cette similitude avec les réseaux mobiles est renforcée par la présence effective d'intermédiaires financiers introduits depuis plusieurs années dans le domaine du GSM grâce à l'itinérance internationale. Cet aspect, ainsi que l'apport des technologies IP dans le domaine de l'acheminement au moindre coût, devra être approfondi à l'issue des consultations publiques relatives à l'UMTS et à la téléphonie sur IP.
- ∄ La téléphonie sur Internet ne semble pas devoir échapper aux exigences de sécurité que constituent l'acheminement et la localisation des appels d'urgence ainsi que les contraintes d'interception légale. Les efforts de normalisation doivent être poursuivis dans ce domaine.
- ∄ Enfin, la numérotation associée aux services de téléphonie sur internet doit faire l'objet d'un large débat au niveau national mais également au niveau mondial (UIT). Ainsi, il n'apparaît

²⁵¹ système de transmission de données par paquets permettant d'améliorer les débits fournis par les réseaux GSM

TROISIÈME PARTIE : LA MÉTHODE ET LES MOYENS DE L'AUTORITÉ

Chapitre I : La méthode de L'Autorité

Parce que l'Autorité souhaite que ses décisions s'adaptent le mieux possible aux attentes et aux besoins du secteur qu'elle est chargée de réguler, la méthode qu'elle a adoptée dès l'origine pour organiser son travail et rationaliser la prise de ses décisions a consisté à faire fréquemment appel aux divers acteurs du domaine des télécommunications. L'objectif est en effet de les faire participer largement à la régulation du secteur dans lequel ils exercent leurs activités.

L'Autorité s'attache donc à associer les professionnels du secteur à la prise de décision en favorisant une concertation élargie et systématique. Elle s'emploie également à informer les consommateurs, et plus généralement l'ensemble des citoyens, sur son rôle de régulateur et son action ; elle dispose à cet effet d'un certain nombre d'instruments de communication externe. Elle tient enfin à connaître de manière approfondie le secteur économique qu'elle est chargée de réguler : c'est l'objet des multiples études réalisées à sa demande par des consultants extérieurs ; certaines d'entre elles sont rendues publiques.

I - LA CONCERTATION

A. Les commissions et comités consultatifs

1. Les commissions consultatives

La loi du 26 juillet 1996²⁵² a placé auprès du ministre chargé des télécommunications et du président de l'Autorité deux commissions consultatives : la Commission consultative des radiocommunications (CCR) et la Commission consultative des réseaux et services de télécommunications (CCRST). Leur secrétariat est d'ailleurs assuré par l'Autorité elle-même.

Toutes deux sont spécifiquement chargées d'examiner les projets de textes réglementaires relatifs aux radiocommunications et aux réseaux et services de

²⁵² Article L. 34-5 du code des postes et télécommunications.

télécommunications, et elles peuvent également être consultées sur tout sujet entrant dans leur domaine de compétence.

La CCR s'est réunie trimestriellement en 1998, sous la présidence de M. Marc Houery²⁵³. Elle a été consultée sur des thèmes aussi variés que les radiocommunications professionnelles, les fréquences des services fixes et du transport audiovisuel, la qualité de services des réseaux mobiles, les plans de fréquences ou la convergence fixe-mobile. En outre, a été créé en son sein en janvier 1998 un groupe de travail (CCR/UMTS) présidé par M. Philippe Dupuis, ancien président du comité SMG²⁵⁴ de l'ETSI, et chargé de mener une réflexion sur l'introduction de l'UMTS en France²⁵⁵. Le 22 septembre 1998, le groupe de travail a remis un rapport contenant un certain nombre de propositions sur les contours du cadre réglementaire susceptible d'être mis en place. Ce rapport a été rendu public par l'Autorité le 11 décembre 1998.

La CCRST s'est réunie à trois reprises en 1998 sous la présidence de M. Pierre Faure²⁵⁶. Des dossiers tels que les procédures d'instruction des demandes d'autorisation d'établissement et d'exploitation des réseaux indépendants, la fourniture de liaisons louées, les règles de gestion ainsi que l'évolution du plan national de numérotation, le développement de la concurrence sur le marché local ou la convergence fixe-mobile lui ont été soumis. Par ailleurs, deux groupes de travail ont été créés en son sein sur la question du dégroupage de la boucle locale.

De plus, dans le cadre de la réponse de l'Autorité au livre vert de la Commission européenne sur la convergence entre les secteurs des télécommunications, de l'audiovisuel et de l'informatique, les deux commissions consultatives des télécommunications ont été réunies de manière conjointe, le 1^{er} avril 1998, afin d'assurer une concertation aussi large que possible avec les professionnels du secteur.

2. Les comités

a. Le comité de l'interconnexion

Ce comité, composé de représentants des opérateurs de réseaux ouverts au public et de fournisseurs de service téléphonique ainsi que d'associations de consommateurs, s'est réuni deux fois en 1998, aux mois de juin et octobre, pour émettre son avis sur un certain nombre de projets relatifs à l'interconnexion.

²⁵³ M. Marc Houéry est directeur général adjoint de Lucent Technologies.

²⁵⁴ Special Mobile Group.

²⁵⁵ Voir supra.

²⁵⁶ M. Pierre Faure est président de la Sagem.

Au cours de l'année 1998, il a notamment eu à connaître des méthodes de travail en matière d'interconnexion, de la liste des services et fonctionnalités complémentaires et avancés, de la nomenclature des coûts et des règles de pertinence relatives à l'interconnexion des opérateurs et enfin du catalogue d'interconnexion de France Télécom pour 1999.

b. Le comité consultatif de la numérotation

Groupe de concertation informel, composé d'opérateurs, de prestataires de services, d'industriels et d'utilisateurs concernés par la numérotation, le comité consultatif de la numérotation est le lieu privilégié de préparation des décisions de l'Autorité en la matière.

B. Les consultations publiques

Afin de recueillir les positions de tous les acteurs concernés par la régulation des télécommunications avant d'arrêter les décisions relatives aux modalités d'application de la loi, l'Autorité a organisé plusieurs consultations publiques et appels à commentaires au cours de l'année 1998.

Ainsi, à la suite d'une concertation conduite avec les opérateurs, les fournisseurs de service et les consommateurs et pour répondre aux soucis de simplification et de lisibilité des tarifs, l'Autorité a estimé nécessaire de lancer un appel à commentaires sur une proposition d'évolution du plan national de numérotation pour les numéros non géographiques de la forme 08ABPQMCDU, du 28 juillet au 11 septembre 1998.

Un appel à contributions a également été diffusé par l'Autorité pour une étude relative à l'implantation de téléports en Ile-de-France.

Entre le 28 août et le 15 septembre 1998, dans le cadre de la mission de gestion et d'attribution des fréquences de transmission sonore ou de télévision qui lui a été impartie par la loi, l'Autorité a également publié un appel à commentaires sur un projet de réglementation de l'utilisation des microphones sans fil professionnels dans la bande de fréquences 470-830 MHz.

Du 12 octobre au 10 décembre 1998, l'Autorité a utilisé son site Internet pour ouvrir un forum en ligne sur le thème de la téléphonie mobile dans le cadre de son action en faveur des consommateurs, afin de permettre à tous les utilisateurs de téléphones mobiles d'exprimer leurs doléances et leurs propositions, d'exposer leurs expériences et de poser les questions qui les préoccupent. Ce forum a connu un grand succès puisque 418 contributions ont pu être enregistrées en un peu plus de huit semaines et qu'elles sont riches en témoignages et en solutions proposées.

De nombreux autres appels à commentaires ont été publiés au début de l'année 1999.

Ainsi, au mois de janvier 1999, la réflexion engagée par l'Autorité sur les aspects techniques, économiques, concurrentiels et réglementaires de la téléphonie sur Internet l'a conduit à émettre un appel public à commentaires dont, en raison de la complexité du sujet, la date limite de réception des réponses a dû être repoussée de cinq semaines.

De même, dans le prolongement des travaux effectués par la CCR, l'introduction des systèmes UMTS en France a donné lieu à une consultation publique engagée au mois de février 1999.

Par ailleurs, à l'occasion du projet de France Télécom de commercialiser son service téléphonique longue distance par l'intermédiaire de sociétés de grande distribution, un appel à commentaires a été lancé le 5 mars 1999 sur les conditions que devront respecter tous les opérateurs en matière de commercialisation indirecte.

Enfin, une consultation publique a été engagée le 2 avril 1999 sur le développement de la concurrence sur le marché local. Préparé à partir des rapports des deux groupes de travail créés à cet effet au sein de la Commission consultative des réseaux et services de télécommunications, le texte de cette consultation s'attache plus particulièrement à cerner les contours et les enjeux d'un éventuel dégroupage de la boucle locale en France.

C. Les auditions devant le collège, les rencontres et les groupes de réflexion

1. Les auditions et les rencontres

Des auditions et des rencontres sont régulièrement organisées sur des thèmes variés.

C'est ainsi qu'à la suite de la demande du Gouvernement d'engager une réflexion avec tous les acteurs en vue d'améliorer les conditions tarifaires de l'accès à Internet, le président de l'Autorité et les membres du collège ont réuni, le 26 janvier 1999, les principaux acteurs concernés : opérateurs de télécommunications, fournisseurs d'accès, industriels, associations des utilisateurs résidentiels et professionnels, représentants du Gouvernement et du Conseil de la concurrence.

De même, à la suite du colloque organisé au mois de janvier 1999 sur « les consommateurs et la téléphonie mobile », une réunion regroupant les trois opérateurs de téléphonie mobile et les membres de l'Autorité s'est tenue le 12 février 1999 pour discuter des tarifs des appels entrants. Elle devrait être suivie de rencontres bilatérales entre l'Autorité et chaque opérateur, puis de nouvelles réunions plénières.

Des rencontres informelles ont également été organisées dans le cadre du Groupe des régulateurs indépendants afin que les membres des différentes autorités de régulation des télécommunications du monde puissent se rencontrer et procéder à des échanges.

2. Le groupe de réflexion sur Internet

A l'initiative et sous la direction de Dominique Roux, membre du collège, l'Autorité a mis en place en 1997 un groupe de travail consacré à l'étude d'Internet. Le thème retenu pour 1998 était « Internet : facteur de développement du secteur des télécommunications ».

En effet, Internet, initialement perçu comme un facteur de rupture, apparaît désormais comme une opportunité pour le marché des télécommunications et les opérateurs. La viabilité du phénomène Internet ne constitue plus un point d'interrogation, mais la banalisation de son utilisation implique une demande croissante en matière de sécurité, d'ergonomie et de débits. Internet génère ainsi une nouvelle catégorie d'offres de services et n'apparaît plus comme un concurrent pour les opérateurs de télécommunications. D'ailleurs, ceux d'entre eux qui l'ont intégré dans leur stratégie sont à même de décliner ses avantages sur tous les plans, que ce soit en termes de technique, de coûts ou de services.

Tandis que les technologies Internet gagnent l'ensemble du monde des télécommunications, les nouvelles offres de services se multiplient. C'est pourquoi il a semblé utile d'étudier les divers services qu'Internet permet de proposer aux différentes catégories de consommateurs.

La réflexion du groupe a porté, au cours de l'année, sur cinq questions essentielles que pose aujourd'hui le développement d'Internet.

∄ Quels nouveaux services pour quels publics ?

Il s'agit d'étudier à quelles catégories de public, (public résidentiel ; public professionnel ; public mixte : santé, écoles ; services d'intérêt collectif) et à quel usage, sont destinés les nouveaux services offerts par Internet, tels que l'intégration voix-données ou les services de communication interactifs.

∄ Le renouvellement des services de télécommunications traditionnels

La technologie Internet permet de développer des services substituables aux services classiques de télécommunications et audiovisuels. C'est le cas de techniques telles que la voix ou le fax sur IP, les réseaux d'entreprises, le Webcasting, la télévision ou la radio. Le renouvellement des services a également un coût, en termes d'infrastructures et d'équipements, qu'il est utile de chercher à mesurer afin d'étudier les possibilités et les limites de ces technologies pour à faire face à un trafic de masse.

∄ Quel gain pour le consommateur ?

La question principale est de déterminer si le surplus dégagé par ces technologies sera consacré à une baisse des coûts pour le consommateur ou à un enrichissement des offres et de la qualité de service.

∄ La régulation économique des acteurs de l'Internet

Le groupe s'attache également à établir une typologie des acteurs sur la scène d'Internet : opérateurs et fournisseurs de services de télécommunications, distributeurs de contenus audiovisuels, fournisseurs de services de contrôle d'accès, de systèmes d'exploitation, de services d'informations, d'annuaires en lignes. Il étudie les diverses stratégies de développement de ces acteurs (alliances, partenariats, intégrations verticales) et la nature, l'origine et le montant des investissements qui leur sont nécessaires.

∄ Les problématiques de la régulation des réseaux appliquées à Internet

La réflexion du groupe sur la régulation des réseaux sur Internet s'oriente dans trois directions : l'interconnexion, l'accès à l'abonné et la gestion des ressources essentielles. La question de la définition de l'interconnexion pour Internet et des obligations qui pourraient en découler pour les acteurs est l'objet d'une attention particulière.

Ce vaste programme de travail est en cours. Certaines questions ont déjà fait l'objet d'une étude approfondie, comme la téléphonie sur Internet, les offres de service Internet sur le câble, l'état des lieux d'Internet au Japon, Renater 2 et l'organisation des CERT, les services audiovisuels sur le Web et la fourniture de services Internet sur les réseaux mobiles.

L'actualité, notamment à travers les coûts d'accès à Internet et la consultation relative à la téléphonie sur IP, fournit par ailleurs des thèmes de réflexion récurrents.

3. Le groupe de réflexion prospective sur les télécommunications spatiales

A l'initiative de son président, un groupe de réflexion prospective sur les télécommunications par satellite a été créé au sein de l'Autorité. Jean-Michel Hubert a désigné Roger Chinaud, membre du collège, pour en assurer la présidence.

L'objectif de ce groupe consiste à apprécier les impacts réglementaires de l'apparition des projets de constellations de satellites (qui ont pour caractéristique commune leur vocation mondiale) et de répondre aux interrogations qui vont au-delà des dossiers techniques relatifs à l'instruction des demandes de licences en matière de télécommunications spatiales. En effet,

face à la diversité des enjeux (notamment stratégiques, réglementaires et économiques), il est apparu nécessaire d'élargir la réflexion de l'Autorité sur ce dossier.

En raison même de la complexité du sujet, l'Autorité a estimé que la réflexion prospective engagée sur cette question en son sein devait être élargie principaux acteurs - industriels, opérateurs, représentants de l'administration. la diversité des points de vue et des contributions doit ainsi permettre de mieux appréhender un secteur en évolution très rapide et d'enrichir les travaux du groupe, qui n'a pas vocation à prendre des décisions mais à apporter un éclairage sur ces questions.

Mais, avant de répondre aux questions concernant la réglementation et la régulation du secteur, il a semblé essentiel de réfléchir à des questions tout aussi importantes et qui constituent, pour les participants externes à ce groupe, une préoccupation de tous les jours, telles que la réalité des marchés annoncés, la nature des nouveaux services proposés ou les facteurs d'incertitudes sur l'avenir des systèmes satellitaires.

Pour répondre à ces questions, il faut tenir compte des mouvements complexes qui traversent le secteur des télécommunications spatiales :

- ∄ Les projets de constellations de satellites - qui sont des systèmes globaux et mondiaux - ne peuvent aboutir que si des partenariats les soutiennent, car leur coût se révèle prohibitif pour des groupes isolés. Encore faut-il que ces partenariats soient solides et qu'ils ne se recomposent pas au moindre frémissement boursier. Il est donc nécessaire d'évaluer la viabilité des alliances constituées autour des constellations de satellites, au regard des défis technologiques et financiers, comme de la taille du marché attendu.
- ∄ Si le principe d'une complémentarité entre les réseaux terrestres et les réseaux satellitaires peut être retenu, les réseaux terrestres semblent aujourd'hui détenir un certain nombre d'atouts (baisse des coûts des bandes passantes, important retour sur investissement pour le large-bande), spécialement lorsqu'ils possèdent une boucle locale. Si cette hypothèse se vérifie, la concurrence suscitée par les infrastructures terrestres, voire les plates-formes intermédiaires, ne va-t-elle pas constituer un facteur d'incertitude supplémentaire ?
- ∄ Ne risque-t-on pas de se trouver confronté à des « marchés de niche », soit en terme géographique, soit en terme de services proposés, soit en terme d'usages ? Et, qui plus est, avec le risque que la solvabilité de ces marchés ne soit pas garantie.

D'ores et déjà, la réflexion entreprise ne se limite pas aux constellations de première génération (Iridium, Globalstar, Ico), elle porte aussi sur celles de deuxième génération (Teledesic ou SkyBridge). En effet, on peut s'attendre à un essor considérable du multimédia et du trafic de données, dépassant de très loin les activités classiques de la téléphonie vocale.

Au stade actuel de la réflexion, quelques lignes de force peuvent être déjà retenues :

- ∄ il existe bien un marché pour les constellations (de première et de deuxième génération) ;
- ∄ c'est un marché de complément aux infrastructures terrestres ;
- ∄ les investissements consentis restent relativement modestes (notamment au regard de l'ensemble des investissements pour les systèmes GSM) ;
- ∄ les risques technologiques restent importants ;
- ∄ la concurrence en provenance des satellites géostationnaires devrait être assez vive ;
- ∄ le cadre réglementaire et la mission de régulation sont appelés à évoluer (car, par exemple, on ne peut pas renvoyer la décision de l'attribution des ressources rares au seul régulateur américain) ;
- ∄ l'Europe doit être dynamique sur ce dossier ;
- ∄ l'Autorité souhaite qu'un certain nombre de principes puissent être appliqués (le développement économique et l'emploi notamment), afin de mieux défendre les intérêts de la France et de l'Europe ;
- ∄ enfin, en raison de sa maîtrise de la chaîne de valeur de bout en bout, la France peut nourrir une légitime ambition dans le domaine des télécommunications spatiales.

Le groupe de réflexion qui a été mis en place devrait par conséquent permettre au régulateur des télécommunications d'anticiper l'évolution en cours, de s'y adapter, de faire des propositions constructives pour que la régulation de ce domaine soit la plus efficace et la plus harmonieuse possible.

II - LA COMMUNICATION EXTERNE DE L'AUTORITÉ

A. Une information régulière des acteurs sur les décisions de l'Autorité

L'Autorité a veillé à informer régulièrement les acteurs de ses décisions tout au long de l'année 1998 par de fréquents contacts avec la presse et la publication de nombreux communiqués.

Elle a également poursuivi son action spécifique en direction des consommateurs, en organisant, le 13 janvier 1999, une seconde « journée consommateurs » consacrée à la téléphonie mobile et réunissant les associations de consommateurs et les trois opérateurs.

L'Autorité a, d'autre part, mis en place un cycle régulier de conférences appelé « Les Entretiens de l'Autorité » afin de débattre des thèmes qui constituent des points fondamentaux de réflexion pour l'avenir du secteur des télécommunications et sa régulation. Les premiers se sont déroulés le 21 janvier 1999 sur le thème « Le marché des télécommunications en 1999-2000 » et ont réuni plusieurs analystes financiers qui ont présenté les récentes évolutions du secteur des télécommunications et les perspectives qu'il offre désormais pour les différents

acteurs. Les seconds Entretiens ont eu lieu le 23 mars 1999 et ont traité du bilan et des perspectives du droit des télécommunications.

Enfin, la lettre de l'Autorité, dont le premier numéro a été publié au mois de juin 1998, a pour objectif de donner, bimestriellement et en complément du présent rapport, une vision d'ensemble sur les activités et les perspectives d'action du régulateur.

B. Une participation active à de nombreuses manifestations

Les membres du collège, et particulièrement le président de l'Autorité, ont assisté à de nombreux colloques et rencontres organisés en France et dans le monde au cours de l'année 1998. Parmi ces manifestations, on peut citer les journées internationales de l'IDATE les 19 et 20 novembre 1998 à Montpellier et le SIRCOM les 24, 25 et 26 novembre 1998 au CNIT à Paris.

Le président de l'Autorité a également été invité à intervenir devant des parlementaires français et américains le 18 février 1999, à l'occasion d'un colloque organisé à l'Assemblée nationale sur le développement du nouvel Internet et du commerce électronique.

C. Le site Internet

www.arj-tel.com.fr

Ouvert depuis le 5 mars 1998, le site Internet de l'Autorité a atteint sa vitesse de croisière au cours de l'année, tout en continuant à enrichir son contenu régulièrement. L'ergonomie du site a progressé avec la mise en place d'un plan permettant de le visiter autrement que par les rubriques habituelles. Un moteur de recherche et un index de mots-clés sont à l'étude pour 1999. La rubrique « Les Observatoires » a accueilli un nouvel outil contribuant à l'information des acteurs : l'Observatoire des accès à internet et au téléphone sur le câble. D'autres Observatoires des marchés devraient être créés au cours de l'année 1999. Par ailleurs, un sommaire des documents disponibles en anglais sur le site est désormais en place, ainsi que des liens vers les sites des autres autorités de régulation de l'Union européenne.

Un site interactif qui favorise les démarches ...

Mais c'est surtout l'interactivité qui constitue l'un des points forts du site puisqu'une rubrique, baptisée « Guichet interactif », est consacrée, depuis sa création, à la mise en place de procédures facilitant les démarches des professionnels auprès des services de l'Autorité.

Ce « Guichet interactif » offre aux utilisateurs la possibilité de remplir en ligne et de télécharger les formulaires de licences de réseaux indépendants, puis de les renvoyer par la voie postale à l'Autorité. Il permet également de se renseigner sur les documents et tableaux à fournir dans le cadre des demandes de licences L.33-1 et L.34-1. L'Autorité poursuivra dans ce sens avec la mise en ligne des dossiers de demande d'attestation de conformité.

La fonction « commande en ligne de documents » est également en place. Elle permet actuellement aux utilisateurs de se procurer des guides, le rapport public d'activité et de s'abonner à la Lettre de l'Autorité. Le système calcule automatiquement la facture et produit un bon de commande. Il suffit à l'utilisateur de l'imprimer et de l'adresser, accompagné du chèque correspondant, à l'Autorité pour que sa demande soit prise en compte. Un paiement électronique en ligne par carte bancaire est à l'étude.

Conçu pour faciliter un certain nombre de démarches auprès de l'Autorité, le « Guichet Interactif » permet aussi aux internautes de télécharger des documents de référence et de se tenir informés de l'actualité de l'Autorité sans avoir à se connecter au site, par l'envoi automatique de messages (90 messages d'alerte et d'information diffusés en une année) dans leur boîte aux lettres électronique. En un an, plus de 2700 utilisateurs internautes se sont abonnés à cette liste de diffusion.

Ce « Guichet » permet encore d'accéder à des informations à la demande. Quatre outils de recherche ont été développés en 1998. Ils permettent de connaître les collectivités locales titulaires d'une licence de réseaux indépendants, les numéros attribués aux opérateurs, les installateurs admis et les matériels attestés conformes. Un nouvel outil de recherche, sur l'utilisation et l'affectation des bandes de fréquence, verra le jour en 1999.

... et le dialogue avec les acteurs

Le site de l'Autorité favorise également le dialogue avec les utilisateurs, particuliers et entreprises. Un forum - premier du genre - sur la téléphonie mobile s'est déroulé sur huit semaines à la fin 1998. Il a permis de réunir 418 contributions qui ont servi de base de travail au colloque « Les consommateurs et la téléphonie mobile » organisé par l'Autorité le 13 janvier 1999. Par ailleurs, les participants aux consultations publiques lancées par l'Autorité peuvent désormais, la plupart du temps et s'ils le souhaitent, adresser leur contribution par courrier électronique.

Une page « Courrier » est également accessible en permanence, quel que soit l'endroit où l'utilisateur se trouve au sein du site. Toute question ou demande d'information adressée à l'Autorité fait ainsi l'objet d'un traitement personnalisé par le webmestre ou par les services compétents. Plus de 1500 messages ont été traités cette année.

Moins de deux ans après le discours du Premier ministre à Hourtin sur l'entrée de la France dans la société de l'information, l'Autorité de régulation des télécommunications

participe activement, ainsi que le prévoit la loi, à l'information du secteur des télécommunications et à la modernisation de l'Etat.

Signalons enfin que l'Autorité est la seule instance de régulation à répertorier systématiquement et à mettre en ligne le texte intégral de la plupart des avis et décisions adoptés par son collège. Le site www.art-telecom.fr a ainsi enregistré 172 180 visiteurs et 7 223 748 hits en une année, preuve de son intérêt en tant qu'outil d'information et de travail.

www.art-telecom.fr

D. Le centre de documentation

Le centre de documentation de l'Autorité a traité cette année 2200 demandes dont 1400 en provenance de l'extérieur. Un tiers de ces demandes extérieures ont été le fait de sociétés du secteur des télécommunications, le reste provenant des professions juridiques, des administrations, des universitaires, des consultants, des banques, des journalistes et des particuliers.

Le fonds documentaire spécialisé permettant la consultation des textes réglementaires et des ouvrages de référence sur les télécommunications s'est enrichi d'un millier de documents.

Le centre de documentation reçoit le public sur rendez-vous.

III - LES ÉTUDES

La loi de réglementation des télécommunications lui ayant donné compétence pour mener des études et recueillir des informations sur le secteur des télécommunications, l'Autorité a mis en œuvre une importante activité de lancement et de suivi d'études portant sur ce secteur.

Compte tenu de la technicité et de l'importance des problèmes liés à la régulation des télécommunications, il est nécessaire pour l'Autorité d'avoir recours à des expertises approfondies, qu'elles soient techniques, économiques, statistiques ou juridiques. En raison de ses effectifs réduits, elle peut rarement y procéder en interne : elle fait donc souvent appel à des cabinets de consultants dont la compétence spécialisée lui permet de bénéficier d'avis neutres et extérieurs.

Les thèmes d'études sont proposés par les membres du collège et les services et font l'objet d'une validation par les chefs de service avant d'être présentés pour approbation lors d'une séance du collège.

Le suivi des études est assuré de manière rigoureuse par un comité de pilotage transversal. Une réunion de lancement fixe le cadre de l'étude, son délai de déroulement et les documents à transmettre. Des réunions intermédiaires permettent de remettre des rapports d'étapes. L'étude donne lieu à un rapport final, à une synthèse et parfois à la remise de supports informatiques. Un suivi financier est également effectué, globalement par rapport à l'enveloppe financière allouée, et études par études.

La durée moyenne des études était de 3 mois en 1998.

Une synthèse des études est adressée au président, aux membres du collège et au directeur général. Parfois, une présentation est faite au collège. Les services peuvent ensuite proposer la publication des études.

Le budget des études pour 1998 était de 6 581 000 F pour les études destinées exclusivement à l'Autorité et de 371 000 F pour les études multiclients. Il n'était respectivement que de 3 868 000 F et 348 000 F en 1997. 24 études ont été réalisées pour le compte de l'Autorité en 1998, seulement 13 l'avaient été en 1997.

Les thèmes abordés par les études couvrent l'ensemble du secteur. Sont toutefois particulièrement approfondis les thèmes des dossiers majeurs dont traite spécifiquement la régulation des télécommunications.

C'est ainsi qu'en 1998 ont été abordés des sujets tels que, par exemple :

- ∄ le service universel (la valorisation des avantages induits par la fourniture du service universel),
- ∄ l'économie des télécommunications (les cartes téléphoniques en France, Les indicateurs de marchés, le suivi des pratiques tarifaires et l'homologation des tarifs des opérateurs historiques),
- ∄ l'analyse stratégique (les constellations de satellites),
- ∄ les comparaisons internationales (par exemple la comparaison du concept de réseau indépendant et la frontière avec la notion de réseau ouvert au public dans les différents pays de l'Union européenne),
- ∄ le suivi de marchés (les perspectives d'évolution à moyen terme du marché français du radiotéléphone, le marché des infrastructures et les capacités de transmission en France),

∄ les consommateurs (l'évaluation de la qualité de service des réseaux de téléphonie mobile ou le suivi des pratiques des opérateurs à l'égard des consommateurs)²⁵⁷.

La liste des études réalisées pour le compte de l'Autorité figure en annexe. Seules les études qui ont été rendues publiques sont disponibles.

²⁵⁷ Ces études sont soit en cours de publication et prévues pour l'année 1999, soit déjà publiées et disponibles auprès de l'Autorité.

Chapitre II : les moyens de l'Autorité

En 1998, l'Autorité a complété son organisation et amélioré son fonctionnement. Elle s'est attachée à se doter des moyens matériels et humains correspondant à ses besoins dans le cadre du budget qui lui a été alloué.

I. LE BUDGET

A. Les dépenses

1. Les moyens budgétaires

La loi de finances initiale pour 1998 a fixé le montant des crédits alloués à l'Autorité à 82,7 MF répartis en 44,7 MF pour les crédits de personnel et 38 MF en crédits de fonctionnement courant.

La loi de finances initiale pour 1999 a accru le montant des crédits de l'Autorité en allouant à son fonctionnement 88,5 MF répartis en 47,05 MF pour les crédits de personnel et 41,45 MF pour les dépenses de fonctionnement courant, dont 1 MF inscrit, comme l'année précédente, par un amendement adopté à l'initiative du sénat, afin moderniser les système d'information et notamment de permettre la mise en place d'un outil Intranet au sein de l'Autorité.

2. Les emplois budgétaires

Le nombre d'emplois au sein de l'Autorité est resté stable en 1998 : 142 emplois budgétaires.

B. Les recettes

L'article L. 36-4 de la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996 dispose que : *«Les ressources de l'Autorité de régulation des télécommunications comprennent des rémunérations pour services rendus et des taxes et redevances dans les conditions fixées par les lois de finances ou par décret en Conseil d'Etat. L'Autorité propose au ministre chargé des télécommunications, lors de l'élaboration du projet de loi de finances de l'année, les crédits nécessaires, en sus des ressources mentionnées au premier alinéa, à l'accomplissement de ses missions.»*

A ce jour, ces dispositions ne sont pour l'essentiel pas appliquées. Seules celles concernant les rémunérations pour services rendus ont fait l'objet de textes d'application. Faute d'adoption des dispositions législatives et réglementaires nécessaires, l'Autorité ne perçoit actuellement aucune ressource propre au titre des taxes et redevances.

Encadré n° 15 : la collecte des taxes et redevances pour le compte du budget général de l'Etat

L'Autorité assure, pour le compte du budget général de l'Etat, l'émission de titres de recettes en ce qui concerne les taxes et redevances. Ont ainsi été adoptés deux arrêtés du 22 octobre 1997²⁵⁸ et le décret du 26 novembre 1997²⁵⁹ permettant à l'Autorité de disposer des outils juridiques nécessaires à cette mission : la désignation d'un ordonnateur principal et d'une régie de recettes. Ces textes ont été complétés par l'arrêté du 6 mars 1998 portant nomination du régisseur de ces recettes²⁶⁰.

En 1998, l'Autorité de régulation des télécommunications a ainsi pu émettre pour le compte du budget général de l'Etat près de 1 500 factures et titres de perception pour un montant total de taxes et redevances de 547,9 MF ainsi détaillés :

- € 81,5 MF concernant les redevances prévues à l'article L. 34-10 du code des postes et télécommunications relatives au coût de gestion et de contrôle du plan national de numérotation,
- € 3,1 MF concernant des taxes relatives à la procédure d'évaluation de conformité des équipements terminaux de télécommunications, conformément aux dispositions de l'article L. 34-9 du code des postes et télécommunications,
- € 60 MF collectés au titre des taxes et redevances en application de l'article L. 33-2 du code des postes et télécommunications pour les réseaux indépendants,
- € 403,3 MF au titre des taxes (104 MF pour les autorisations) et redevances (299,3 MF pour les fréquences) en application des articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et télécommunications pour les réseaux ouverts au public et pour la fourniture de service téléphonique.

²⁵⁸ Arrêtés du 22 octobre 1997, l'un portant règlement de comptabilité publique pour la désignation d'un ordonnateur principal délégué, l'autre portant institution d'une régie de recettes auprès de l'Autorité de régulation des télécommunications, publiés au JO du 6 décembre 1997, p. 17652.

²⁵⁹ Décret du 26 novembre 1997 modifiant le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition des fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L. 33-1 et L. 33-2 du code des postes et télécommunications publié au JO du 28 novembre 1997, p. 17210.

²⁶⁰ Arrêté publié au JO du 17 mars 1998, p. 3969.

En 1997, après avis de la direction du budget du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, deux décrets relatifs à la rémunération de certains services rendus et à l'autorisation de leur rattachement par voie de fonds de concours et un arrêté fixant les modalités de leur rattachement au profit du budget de l'Autorité ont été préparés. Le 3 décembre 1997, l'Autorité a rendu sur ces trois projets un avis favorable.

En 1998, le dispositif suivant a été mis en place par plusieurs textes réglementaires :

- ∄ le décret du 9 juillet 1998 relatif à la rémunération de certains services rendus par l'Autorité de régulation des télécommunications²⁶¹,
- ∄ le décret du 9 juillet 1998 relatif à l'assimilation de rémunérations à des fonds de concours et portant affectation de ces fonds²⁶²,
- ∄ l'arrêté du 9 juillet 1998 fixant les modalités de rattachement par voie de fonds de concours des sommes provenant de la rémunération de certains services rendus par l'Autorité de régulation des télécommunications²⁶³,
- ∄ l'arrêté du 20 août 1998 portant institution d'une régie de recettes et la décision du 25 août 1998 portant nomination d'un régisseur de recettes²⁶⁴,
- ∄ la lettre du 18 août 1998 portant création du fonds de concours par les services de la direction du budget.

Grâce à ce dispositif réglementaire, l'Autorité a pu procéder à la vente :

- ∄ du *Rapport public d'activité 1997* en versions française et anglaise (respectivement aux prix de 150 et 250 francs) dont 225 exemplaires ont été vendus,
- ∄ de la « *Lettre de l'Autorité* » (au prix unitaire de 20 francs ou par abonnement annuel de 100 francs) dont 72 abonnements ont déjà été souscrits,
- ∄ de la brochure « *Télécoms mode d'emploi* » (au prix de 40 francs).

Le montant de ces recettes s'est élevé au 31 décembre 1998 à 51 481 francs.

Sur le plan interne, outre la mise en place des régies créées dans le cadre évoqué ci-dessus, des évolutions sont intervenues dans l'application de la gestion informatique des dépenses et de recettes : adaptation du module recettes aux exigences formulées par la

²⁶¹ Décret n° 98-585 publié au JO du 11 juillet 1998, p. 10700.

²⁶² Décret n° 98-586 publié au JO du 11 juillet 1998, p. 10700.

²⁶³ Arrêté du 9 juillet 1998 publié au JO du 11 juillet 1998, p. 10708.

²⁶⁴ Arrêté du 20 août 1998 et décision du 25 août 1998, tous deux publiés au JO du 18 septembre 1998, p. 14248.

comptabilité publique et nouvelle interface magnétique pour le transfert des ordonnances de paiement des dépenses de l'Autorité à la paierie générale du Trésor.

II. LES RESSOURCES HUMAINES

La gestion des ressources humaines de l'Autorité a été menée dans un souci de maintien de la qualité du recrutement, de la formation et des relations sociales. Dans ces domaines, la deuxième année d'existence de l'Autorité permet certaines comparaisons avec l'année précédente.

A. Evolution des effectifs de l'Autorité

Poursuivant son effort de recrutement, l'Autorité a vu son effectif progresser de 8 personnes entre le 31 décembre 1997 et le 31 décembre 1998, ce résultat étant la combinaison des 9 départs et des 17 arrivées enregistrés au cours de l'année. A la fin de l'année 1998, l'Autorité comptait 135 agents, dont 95 fonctionnaires et 40 agents contractuels.

La structure en terme de catégories de personnel a peu évolué en 1998 : il y a 74% d'agents en catégorie A ou assimilés, 22% en catégorie B et 4% en catégorie C.

On remarquera une légère augmentation de l'âge moyen des fonctionnaires de l'Autorité de 43 à 43,9 ans et une diminution un peu plus marquée de celui des agents contractuels de 34,7 à 33,7 ans.

On notera enfin un accroissement important du recrutement extérieur (+ 75%) des agents de l'Autorité. Cette évolution, loin de montrer une désaffection pour les compétences issues de l'ex-ministère de l'industrie (48 agents sur 135 au 31 décembre 1998), démontre un souci d'ouverture de l'Autorité à des compétences complémentaires, nécessaires à la bonne adéquation des ressources humaines aux missions nouvelles de la régulation des télécommunications.

B. Formation professionnelle et colloques

Un effort particulier de formation a été poursuivi pendant l'année 1998, notamment en matière de bureautique, afin d'assurer au personnel de l'Autorité une parfaite maîtrise des nouveaux logiciels mis en place en cours d'année.

Ont également été organisées des formations linguistiques, afin de répondre aux exigences croissantes des aspects internationaux de la régulation des télécommunications, qui

se manifestent par la multiplication d'échanges, la représentation et la participation de l'Autorité dans diverses instances internationales et de nombreux colloques.

Une enveloppe financière totale de 759 000 F a été consacrée à la formation et à la participation aux colloques pour l'année 1998. Son augmentation s'est établie à 68% entre 1997 et 1998. En 1999, l'effort portera sur les nouveaux besoins de formation, notamment dans le domaine de l'informatique en réseau (intranet, et Internet).

BILAN DES FORMATIONS ET COLLOQUES 1997 ET 1998		
TYPE DE PRESTATION	MONTANT 1997 (en francs)	MONTANT 1998 (en francs)
COLLOQUES	254 120	248 345
FORMATIONS		
Informatique	80 560	53 227
Bureautique		254 587
Langues		57 898
Divers	117 433	145 118
TOTAL	452 113	759 175

C. Relations sociales

Le comité technique paritaire (CTP) de l'Autorité a été officiellement créé par le décret du 29 décembre 1998²⁶⁵. Cette instance paritaire de concertation sera mise en place en 1999, après l'achèvement des phases préliminaires (consultation électorale et désignation des représentants) prévues par ce décret.

Conformément à l'article 6 du décret, le CTP sera compétent pour ce qui porte sur :

- ∄ l'organisation de l'Autorité ;
- ∄ ses conditions de fonctionnement ;
- ∄ les programmes de modernisation des méthodes et techniques de travail et leur incidence sur la situation du personnel ;

²⁶⁵ Décret n° 98-1242 du 29 décembre 1998 portant création du comité technique paritaire de l'Autorité de régulation des télécommunications, publié au JO du 30 décembre 1998, p. 19921.

- ∄ les règles statutaires ;
- ∄ l'emploi des handicapés et l'égalité professionnelle ;
- ∄ l'hygiène et la sécurité.

Le CTP reçoit également communication d'un rapport annuel sur l'état de l'Autorité pour en débattre. Il est informé des possibilités de stage de formation offertes aux agents ainsi que de leurs résultats.

LEXIQUE DES TERMES TECHNIQUES ET ABRÉVIATIONS

ACTE (Approval Committee for Telecommunications Equipment) : comité présidé par la Commission européenne (DG XIII), chargé de l'application de la directive relative aux équipements terminaux (98/13/CE) à travers l'élaboration des normes techniques communes pour l'accès aux réseaux (CTR).

ADSL (Asymmetrical Digital Subscriber Line) : l'ADSL fait partie des technologies xDSL qui permettent d'améliorer les performances des réseaux d'accès et en particulier de la ligne d'abonné du réseau téléphonique classique, constituée de fils de cuivre. Grâce à l'utilisation de deux modems, l'un placé chez l'abonné, l'autre sur la ligne d'abonné, devant le répartiteur principal, il permet d'améliorer considérablement le débit du réseau et d'obtenir des transmissions 70 fois plus rapides qu'avec un modem analogique classique. Le principe de l'ADSL consiste à réserver une partie de la bande passante au transport de la voix, une autre au transport des données circulant en direction du coeur de réseau (données montantes) et une troisième, plus importante au transport des données circulant vers l'abonné (données descendantes). Pour la restitution correcte de la voix, des filtres situés à chaque extrémité de la ligne éliminent les parties du signal inutiles. La technologie ADSL est particulièrement bien adaptée aux liaisons de boucle locale puisque le débit qu'elle permet diminue avec la longueur de la ligne. En raison de son faible coût, elle constitue une solution alternative intéressante à l'utilisation des réseaux câblés pour bénéficier d'un accès rapide à Internet.

AFA : Association des Fournisseurs d'Accès à Internet.

ANFr (Agence Nationale des Fréquences) : agence qui a pour mission de gérer le spectre hertzien, de répartir les fréquences entre différents organismes et administrations affectataires (l'Autorité, le CSA, le ministère de la défense etc.), de traiter les brouillages et de conduire les négociations internationales sur les fréquences.

ATM (Asynchronous transfer mode ou mode de transfert asynchrone) : technique de transfert asynchrone pour des communications à haut débit d'informations numérisées, organisées en paquets courts et de longueur fixe. L'ATM permet une transmission ultrarapide des informations et une utilisation optimale de la capacité des lignes, et se trouve particulièrement adapté aux réseaux multiservices à haut débit. Ce mode de transmission peut notamment être utilisé pour tirer le meilleur parti d'un coeur de réseau. L'équipement d'un coeur de réseau en ATM est ainsi attractif car il répond à l'augmentation du trafic par une optimisation des ressources allouées et offre une qualité de service garantie.

Attestation de conformité : les équipements terminaux destinés à être connectés à un réseau de télécommunications (postes téléphoniques, télécopieurs, modems etc.) ainsi que les émetteurs radioélectriques (télécommandes, postes CB etc.) doivent être conformes à des

normes de qualité et de sécurité avant leur mise sur le marché. La loi prévoit des procédures d'évaluation dont l'aboutissement est la délivrance par l'Autorité d'une attestation de conformité. Les appareils conformes sont signalés par une étiquette spécifique.

Audiotel : service de France Télécom généralement accessible en composant un numéro commençant par " 08 36 " qui permet aux utilisateurs d'accéder à des informations, à des jeux, etc., généralement par l'intermédiaire d'un serveur vocal, c'est-à-dire un serveur informatique qui oriente l'appelant grâce à des messages préenregistrés.

Bloc numérique : un bloc numérique correspond au regroupement de plusieurs communications sur un même support physique de transmission, grâce à une technique appelée multiplexage. Dans la norme de transmission PDH (Plesiochronous Digital Hierarchy), traditionnellement utilisée sur les réseaux de télécommunications, les communications peuvent être regroupées en blocs primaires numériques ou BPN (30 communications), puis en blocs secondaires numériques ou BSN (120 communications), puis en blocs tertiaires numériques (480 communications), puis en blocs quaternaires numériques (1920 communications). Chaque bloc numérique correspond à un débit ou à une capacité, exprimée en bits par seconde, le bit désignant l'élément binaire numérique de base (qui peut prendre deux valeurs : 1 ou 0). Ainsi le BPN correspond à un débit de 2Mbit/s. Dans ce cadre de l'interconnexion, la tarification peut être établie en fonction de la capacité de transmission, exprimée en BPN.

Boucle locale : ensemble des liens filaires ou radioélectriques existant entre le poste de l'abonné et le commutateur d'abonnés auquel il est rattaché. La boucle locale est ainsi la partie du réseau d'un opérateur qui lui permet d'accéder directement à l'abonné.

Boucle locale radio : elle consiste à établir un réseau de boucle locale en substituant 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.

CAA (Commutateur à Autonomie d'Acheminement ou commutateur d'abonnés) : commutateur du réseau téléphonique de France Télécom auquel sont raccordés les abonnés. Le réseau de France Télécom étant organisé de façon hiérarchique, le CAA correspond au niveau le plus bas dans la hiérarchie des commutateurs qui équipent le réseau. On distingue ainsi deux catégories de commutateurs :

- € les commutateurs d'abonnés (ou CAA) sont les plus bas dans la hiérarchie. Les abonnés y sont reliés par l'intermédiaire d'une unité de raccordement d'abonné (URA).
- € les commutateurs de transit (CT) correspondent au niveau le plus élevé.

Call back : procédure de rappel qui fonctionne de la manière suivante : l'utilisateur compose un numéro d'appel dans le pays qui opère le " call back ", sans qu'une communication soit établie, donc sans facturation. Un automate le rappelle et le met en communication avec une ligne internationale. L'utilisateur compose alors le numéro de son correspondant. La

facturation de la communication est effectuée au tarif de l'opérateur étranger choisi. Ce système permet donc de bénéficier du tarif du pays appelé.

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. 36-7 du code des postes et télécommunications, sont tenus de publier annuellement, afin que les autres opérateurs puissent établir leurs propres offres commerciales et tarifaires. Le catalogue prévoit également les conditions dans lesquelles s'effectue l'interconnexion physique avec les opérateurs.

CCR (Commission Consultative des Radiocommunications) et CCRST (Commission Consultative des Réseaux et Services de Télécommunications) : commissions consultatives placées par la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996 auprès du ministre chargé des télécommunications et du président de l'Autorité.

CEPT (Conférence Européenne des Postes et Télécommunications) : organisme de coopération réglementaire et de travaux techniques (en matière de fréquences, notamment) qui regroupe la presque totalité des Etats du continent européen.

Coeur de réseau (backbone) : dans l'organisation d'un réseau, on distingue deux parties :

- ∉ la boucle locale ou réseau d'accès, qui correspond à la ligne d'abonné, c'est-à-dire, sur un réseau téléphonique fixe, la partie du réseau où la ligne de chaque abonné, généralement constituée d'une paire de fils de cuivre, est physiquement individualisée.
- ∉ le cœur de réseau, également appelé réseau général, qui correspond à l'ensemble des supports de transmission et de commutation à partir du commutateur d'abonné.

Collecte pour le compte de tiers : service qui, dans le cadre de l'interconnexion, permet à un opérateur de réseau de collecter du trafic depuis le réseau de l'opérateur historique pour le compte d'un autre opérateur qui n'exploite pas d'infrastructure sur la zone géographique concernée. Ce service est notamment utilisé par les opérateurs de service téléphonique, titulaires d'une licence L. 34-1, qui souhaitent pouvoir fournir leur service sur un territoire étendu sans pour autant déployer un réseau.

Colocalisation : dans le cadre du catalogue d'interconnexion de France Télécom, l'interconnexion physique peut être réalisée par trois techniques distinctes :

- ∉ la colocalisation : l'opérateur installe ses équipements dans les locaux de France Télécom
- ∉ la liaison de raccordement : France Télécom installe ses équipements dans les locaux de l'opérateur.
- ∉ L'interconnexion en ligne (in span), intermédiaire entre ces deux modes de raccordement : le point de connexion se situe sur le domaine public, par exemple.

Commutateur : équipement permettant d'aiguiller les appels vers leur destinataire grâce à l'établissement d'une liaison temporaire entre deux circuits d'un réseau de télécommunications

ou à l'acheminement d'informations organisées en paquets. Sur le réseau de France Télécom, les commutateurs sont organisés de façon hiérarchique. Plus un commutateur est élevé dans la hiérarchie, plus il dessert un nombre important d'abonnés.

Commutation : sur un réseau de télécommunications, la fonction de commutation assure l'aiguillage du trafic en établissant des connexions temporaires entre deux ou plusieurs points du réseau. Cette opération s'effectue dans des équipements placés à différents endroits du réseau et appelés commutateurs. Ainsi, dans sa structure de base, un réseau de télécommunications est composé de supports de transmission connectés entre eux par des commutateurs. Les modes " paquet " ou " circuit " sont deux techniques de commutation utilisées par les réseaux de télécommunications. La première est par exemple utilisée par les réseaux Internet (IP), la seconde par les réseaux téléphoniques classiques (RTC).

Convention d'interconnexion : contrat de droit privé négocié et signé entre deux opérateurs pour déterminer au cas par cas les conditions de l'interconnexion entre eux. Lorsqu'une convention est signée avec un opérateur puissant, elle s'inspire le plus souvent de l'offre inscrite dans le catalogue d'interconnexion de cet opérateur. Dans le cas contraire, elle détermine les conditions de l'interconnexion sans référence à un catalogue.

Convergence : ce terme est utilisé pour désigner deux phénomènes distincts :

- ∉ la convergence entre les secteurs de l'audiovisuel et des télécommunications ; il s'agit de la possibilité, offerte par les progrès de la technologie, d'utiliser des supports différents (réseaux câblés, hertziens terrestres ou satellitaires, terminaux informatiques ou télévision) pour transporter et traiter toutes sortes d'informations et de services, qu'il s'agisse du son, de l'image ou des données informatiques ; issue d'un bouleversement technologique (la numérisation de l'information), cette convergence a également des implications économiques et réglementaires.
- ∉ la convergence fixe / mobile, qui consiste en un rapprochement des technologies utilisées et des services proposés par le téléphone fixe et le téléphone 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.

Coûts moyens incrémentaux de long terme : aux termes de la loi, les tarifs d'interconnexion doivent être établis en fonction des coûts correspondants de l'opérateur qui fournit la prestation d'interconnexion. Pour déterminer ces coûts, deux méthodes génériques peuvent être employées : la première consiste à prendre en compte les coûts historiques du réseau de l'opérateur ; la seconde consiste à évaluer le coût de la construction d'un nouveau réseau aux prix actuels et futurs, moins élevés que le coût historique en raison du progrès technique.

La méthode des coûts moyen incrémentaux de long terme a pour objet de concilier ces deux démarche en se fondant sur la comparaison de deux évaluations :

- une approche partant de la comptabilité de l'opérateur,
- un modèle technico-économique de construction et d'exploitation de réseau.

Cette conciliation doit permettre une meilleure compréhension des mécanismes de formation des coûts de réseau et de leur lien avec les différents services d'interconnexion.

CPT : Code des postes et télécommunications.

CST : Conseil supérieur de la télématique.

CT : Commutateur de transit (voir CAA)

CTA : Conseil de la télématique anonyme.

CTR (Common Technical Regulations) : règles techniques communes pour l'accès des équipement terminaux aux réseaux, élaborées en application de la directive communautaire 98/13/CE par le comité TRAC et l'ETSI à la demande du comité ACTE, présidé par la Commission européenne. Ces règles s'appliquent à l'ensemble des Etats membres.

DECT (Digital Enhanced Cordless Telecommunications) : norme européenne de transmission radio- numérique pour la téléphonie mobile ou fixe (boucle locale radio).

Dégrouper de la boucle locale : la prestation d'interconnexion fournie par France Télécom correspond à une offre regroupant généralement deux services :

-la commutation (le tri des appel)

-l'acheminement des communication depuis et à destination des abonnés

Le dégroupage de la boucle locale consiste à distinguer ces deux services en permettant aux nouveaux opérateurs d'accéder directement à la partie locale du réseau de France Télécom moyennant une rémunération spécifique. Les fils de cuivre qui constituent ce réseau seraient ainsi loués par France Télécom à ses concurrents, ce qui leur ouvrirait un accès direct à l'abonné.

ECTRA (European Committee of Telecommunications Regulatory Affairs ou Comité européen des affaires réglementaires des télécommunications) : organe de la CEPT chargé des affaires réglementaires, qui dispose d'un bureau permanent appelé ETO (Office européen des télécommunications).

Equipements terminaux : matériel qui permet à l'utilisateur de transmettre, de traiter ou de recevoir des informations (téléphone, fax, modem, etc.).

ERC (European Radiocommunications Committee) : organisme dépendant de la CEPT, chargé de la coopération réglementaire dans le domaine des radiocommunications et dont le bureau permanent est l'ERO (Office européen des radiocommunications).

ERMES (European Radio Messaging System) : norme européenne utilisée en radiomessagerie.

ETNO : association des exploitants de réseaux publics de télécommunications européens ayant un rôle d'instance de coopération entre opérateurs.

ETSI (European Telecommunications Standard Institute) : organisme créé par la Commission européenne et chargé de la normalisation des télécommunications pour le compte de la CEPT.

Extranet. un réseau extranet, est un réseau externe utilisant la technologie IP (Internet Protocol). Il permet à une entreprise ou à un organisme d'échanger des informations numériques avec ses principaux correspondants (filiales, clients, fournisseurs, etc.) en bénéficiant de la norme IP pour la transmission des informations et d'une présentation conviviale des informations, le langage HTML autorisant une lecture non linéaire des pages consultées, grâce à l'utilisation de liens hypertexte (on peut passer d'une rubrique à l'autre par un simple " clic " de souris).

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, 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).

GCT (Groupe Consultatif Terminaux) : groupe réunissant, sur une base volontaire, différentes parties intéressées par les équipements terminaux de télécommunications, tels que des opérateurs, des syndicats de constructeurs, des laboratoires d'essai et des utilisateurs, animé par l'Autorité et qui est chargé de préparer les règles techniques nationales relatives à l'évaluation de conformité des équipements terminaux.

GRI (Groupe des Régulateurs Indépendants) : organisme informel regroupant des représentants des différentes autorités de régulation des pays de l'Union européenne et des pays de l'espace économique européen.

GTR : groupe de travail sur les radiocommunications professionnelles, créé au sein de la Commission consultative des radiocommunications.

GFU (Groupe Fermé d'Utilisateurs) : le code des postes et télécommunications définit un réseau indépendant comme un réseau à usage privé ou partagé. Il " *est appelé à usage privé, lorsqu'il est réservé à l'usage de la personne physique ou morale qui l'établit et à usage partagé, lorsqu'il est réservé à l'usage de plusieurs personnes physiques ou morales constituées en un groupe ou plusieurs groupes fermés d'utilisateurs, en vue d'échanger des communications internes au sein d'un même groupe* ". L'Autorité a précisé cette définition en

indiquant qu' “ *un GFU est entendu comme un groupe qui repose sur une communauté d'intérêt suffisamment stable pour être identifiée et préexistante à la fourniture du service de télécommunications* ”. La notion de groupe fermé d'utilisateur est également utilisée en dehors du champ des réseaux indépendants, par exemple pour définir un service de réseau privé virtuel sur un réseau ouvert au public.

GSM (Global System for Mobile communications) : norme de transmission radio-numérique utilisée pour la téléphonie mobile.

3GPP (third generation partnership project) : organisation de normalisation internationale issue d'une collaboration entre les membres de l'ETSI et des instances de normalisation américaines, japonaises et coréennes, afin de parvenir à la détermination d'une norme unique pour les systèmes mobiles de troisième génération (UMTS), notamment par la définition d'une interface radio commune. L'ETSI a transféré les activités du comité SMG pour l'UMTS au 3GPP.

GPRS (General Packet Radio Services) : système de commutation de données par paquets permettant d'améliorer les débits fournis par les réseaux GSM (voir « commutation »).

HSCSD (High Speed Circuit Switched Data) : système de commutation de données par circuits permettant d'améliorer les débits fournis par les réseaux GSM (voir « commutation »).

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 directe : l'interconnexion directe ou service de terminaison d'appel, consiste, pour un opérateur, à terminer un appel vers un abonné de France Télécom. L'appel est acheminé par l'opérateur jusqu'au point d'interconnexion ; il est ensuite pris en charge par France Télécom sur son réseau à partir du point d'interconnexion jusqu'au poste de cet abonné.

Interconnexion indirecte : l'interconnexion indirecte ou service de collecte d'appel consiste, pour un opérateur, à collecter un appel d'un abonné de France Télécom qui utilise un préfixe pour sélectionner cet opérateur. L'appel est pris en charge par France Télécom depuis le poste de l'abonné jusqu'au point d'interconnexion, puis par l'opérateur nouvel entrant à partir de ce point.

Interconnexion en ligne (*in span*) : voir « colocalisation »

Interface d'interconnexion : ensemble des règles techniques, nécessaires à la mise en oeuvre concrète de l'interconnexion grâce à l'établissement d'un dialogue entre les réseaux, qui définissent les modalités physique d'interconnexion, les services et fonctionnalités avancées

accessibles entre les réseaux concernés, les mécanismes de commande de ces services ainsi que leurs modalités de facturation et d'exploitation.

Interface radio : dispositif permettant à un terminal mobile de communiquer avec le réseau. La normalisation de l'interface radio de l'UMTS a fait l'objet de nombreuses discussions au sein de l'ETSI en 1997. Le comité SMG a adopté, le 29 janvier 1998, la norme UTRA (UMTS Terrestrial Radio Access) pour l'interface radio terrestre (par opposition à l'interface radio des systèmes par satellite). La norme UTRA, qui résulte d'un compromis, comprend deux composantes au départ concurrentes : la norme WCDMA et la norme TD/CDMA. L'UTRA a été retenue par l'UIT en mars 1999 comme l'une des normes de l'interface radio pour l'IMT 2000.

Internet : ensemble de réseaux de tailles variées interconnectés entre eux grâce à un protocole, l'IP (Internet Protocol) et permettant l'offre et l'utilisation de très nombreux services.

IP (Internet Protocol) : protocole de télécommunications utilisé sur les réseaux qui servent de support à Internet et permettant de découper l'information à transmettre en paquets, d'adresser les différents paquets, de les transporter indépendamment les uns des autres et de recomposer le message initial à l'arrivée. Ce protocole utilise ainsi une technique dite de commutation de paquets. Sur Internet, il est associé à un protocole de contrôle de la transmission des données appelé TCP (Transmission Control Protocol) ; on parle ainsi du protocole TCP / IP.

Interopérabilité : l'interopérabilité des services correspond à la possibilité des différents services de fonctionner indifféremment sur des réseaux différents. Dans le cadre de l'interconnexion, les fonctionnalités techniques disponibles à l'interface d'interconnexion déterminent ainsi en partie l'interopérabilité des services entre les différents opérateurs.

Intranet : un réseau intranet est un réseau fondé sur la technologie IP (Internet Protocol) réservé aux communications internes d'une entreprise ou d'un organisme. Il permet de bénéficier de la norme IP pour l'échange des informations et d'une présentation conviviale des informations, le langage HTML autorisant une lecture non linéaire des pages consultées, grâce à l'utilisation de liens hypertexte (on peut passer d'une rubrique à l'autre par un simple " clic " de souris). Son utilisation est ainsi facilitée par une présentation conviviale et pratique, comparable à celle des sites Web que l'on peut consulter sur le réseau mondial Internet.

ISP (Internet Service Provider) : voir " fournisseur d'accès à Internet "

Least cost routing : routage optimal correspondant à un système d'acheminement des appels permettant de choisir systématiquement les liaisons les moins chères en fonction des destinations et de l'heure d'appel.

Licences : la loi du 26 juillet 1996 dispose que les activités de télécommunications s'exercent librement. Elle a toutefois prévu que certaines de ces activités s'exercent dans le cadre d'une autorisation, encore appelée licence. Ainsi l'établissement et l'exploitation d'un réseau ouvert au public, la fourniture du service téléphonique au public ainsi que la fourniture au public de services de télécommunications utilisant des fréquences hertziennes sont soumis à une autorisation délivrée par le ministre chargé des télécommunications, après instruction de l'Autorité. Les autorisations d'établissement et d'exploitation des réseaux indépendants sont délivrées par l'Autorité.

LR : Liaison de Raccordement. (voir " colocalisation ")

Liaison louée : Sur le plan technique, une liaison louée se définit comme une liaison permanente constituée par un ou plusieurs tronçons d'un réseau ouvert au public et réservée à l'usage exclusif d'un utilisateur. Elle s'oppose ainsi à la liaison commutée, qui est temporaire. Au plan juridique, la ligne louée, encore appelée liaison louée ou liaison spécialisée, est ainsi définie par le code des postes et télécommunications : "*la mise à disposition par l'exploitant public dans le cadre d'un contrat de location d'une capacité de transmission entre des points de terminaison déterminés du réseau public, au profit d'un utilisateur, à l'exclusion de toute commutation contrôlée par cet utilisateur*". Ce type de service est utilisé par les entreprises pour leurs réseaux internes, ainsi que par les fournisseurs de services de télécommunications qui ne disposent pas d'infrastructures propres ou souhaitent les compléter.

Liaison numérique : liaison sur laquelle la transmission des informations s'effectue en mode numérique. Le terme " numérique " s'oppose à " analogique " et qualifie toute information de base (son, texte, image) qui a été codée et transformée en une suite de nombres.

Liaison par faisceaux hertziens : liaison de radiocommunications de terre entre points fixes.

LMDS (Local Multipoint Distribution Services) : technologie permettant de bénéficier de débits élevés, qui utilise des ondes radio pour accéder notamment au service téléphonique, à Internet et aux émissions de télévision. L'utilisation de ce mode de transmission peut notamment convenir aux zones peu peuplées non desservies par le câble. Toutefois, son développement se heurte encore à des obstacles techniques liés à l'atténuation du signal, d'une part en cas de perturbations atmosphériques et notamment de pluie, d'autre part dans les " zones d'ombres " (immeubles, reliefs, feuillages) qui perturbent la propagation des ondes radio.

LEO : Low Earth Orbit.

MRC (Milestone Review Committee) : groupe consultatif établi conjointement par l'ECTRA et l'ERC au sein de la CEPT pour s'assurer que les différents systèmes réglementaires remplissent les conditions requises.

Numéros libre appel : couramment appelés “ numéros verts ” par France Télécom, ces numéros sont gratuits pour l’appelant car ils sont financés intégralement par les personnes, sociétés ou organismes qui ont demandé l’attribution d’un tel numéro pour pouvoir être appelés. Les numéros libre appel commencent par 0800.

Numéros non géographiques : numéros commençant par 08, parmi lesquels on distingue les services par nature, services de mobilité généralisée et services de réseaux privés virtuels, et par niveau tarifaire, services de libre appel, services à coût partagés et services à revenus partagés.

ONP (Open Network Provision ou fourniture d’un réseau ouvert) : le principe de fourniture d’un réseau ouvert permet la mise à disposition du réseau de l’opérateur historique aux nouveaux opérateurs, en dissociant la propriété du réseau et la fourniture du service ayant comme support ce réseau ; il permet ainsi de distinguer la disposition de l’infrastructure de son exploitation commerciale. Les directives européennes dites “ ONP ” sont des directives d’harmonisation qui ont pour objet l’application aux différents services de télécommunications des conditions de fourniture d’un réseau ouvert, c’est-à-dire les conditions harmonisées d’un accès ouvert et efficace aux réseaux de télécommunications.

OBL : Opérateur de Boucle Locale (voir : opérateur local).

Opérateur puissant : la loi prévoit que l’Autorité arrête chaque année la liste des opérateurs considérés comme puissants (c’est à dire qui exercent une influence significative sur un marché pertinent du secteur des télécommunications). Ils sont soumis à l’obligation de publier un catalogue d’interconnexion. Est présumé puissant tout opérateur qui détient une part supérieure à 25% d’un marché pertinent de télécommunications concerné par les dispositions de l’article L. 34-8 (II)²⁶⁶. Pour établir cette liste, l’Autorité tient également compte du chiffre d’affaires de l’opérateur par rapport à la taille du marché, de son contrôle des moyens d’accès à l’utilisateur final, de son accès aux ressources financières et de son expérience du marché.

Opérateur de transport (ou transporteur longue distance) : entreprise de télécommunications assurant l’acheminement des communications longue distance nationales et / ou internationales.

Opérateur local (ou opérateur de boucle locale) : entreprise de télécommunications ayant installé la ligne de l’abonné.

Panier de consommation : outil statistique d’observation du marché qui permet de déterminer, à consommation constante, l’évolution de la facture moyenne des utilisateurs. L’Autorité a établi deux paniers de consommation pour observer l’évolution moyenne annuelle des tarifs téléphoniques.

²⁶⁶ c’est-à-dire d’un marché concerné par l’obligation de publier un catalogue d’interconnexion (cf. encadré n° 7).

Portabilité des numéros : possibilité, pour un abonné, de conserver son numéro de téléphone lorsqu'il change d'opérateur de boucle locale (service accessible depuis le 1er janvier 1998 si l'abonné ne change pas d'adresse) ou lorsqu'il change de localisation géographique ou d'opérateur de boucle locale ou les deux (service accessible à partir du 1er janvier 2001).

PDH (Plesiochronous Digital Hierarchy) : norme de transmission numérique fondée sur le découpage de l'information en intervalles de temps identiques.

PMR (professional mobile radio) : réseaux radio mobiles professionnels (également appelés RRI) parmi lesquels on distingue notamment :

- ∉ **3RPC** : réseaux commerciaux mettant en oeuvre la technologie 3RP (réseaux radioélectriques à ressources partagées).
- ∉ **RPN (radiocommunications mobiles professionnelles numériques)** : réseaux fonctionnant en technologie numérique à la norme Tetra ou Tetrapol.
- ∉ **2RC** : réseaux à usage partagé à relais commun.
- ∉ **3R2P** : réseaux exploités pour les besoins propres de l'utilisateur mettant en oeuvre la technologie 3RP.
- ∉ **RPX** : réseaux locaux à usage partagé (nouvelle catégorie de réseaux).

PoP : Point de Présence

PRO : Point de Raccordement Opérateur.

QPI : Quote Part Internationale définie dans le cadre du système des taxes de répartition.

RPS : Radiocommunications Professionnelles Simplifiées.

Radiomessagerie : système de radiocommunications qui permet à ses utilisateurs de recevoir sur un boîtier, messenger ou "pager", un indicatif d'appel (bip) ou des messages composés de chiffres (numériques) ou de chiffres et de lettres (alphanumériques). Les trois principales marques commerciales de radiomessagerie en France sont Tam-Tam, Tatoo et Kobby.

Régulation : dans le secteur des télécommunications, la régulation peut se définir comme l'application, par l'autorité compétente, de l'ensemble des dispositions juridiques, économiques et techniques qui permettent aux activités de télécommunications de s'exercer librement, ainsi que le prévoit la loi. Ainsi, la régulation des télécommunications est essentiellement une régulation économique ; tel n'est pas le cas par exemple dans le secteur de l'audiovisuel où il existe une régulation des contenus, subordonnée à des objectifs culturels.

Régulation économique : elle consiste, pour l'autorité de régulation, à veiller à l'exercice d'une concurrence effective, loyale et durable. Elle s'appuie sur une connaissance précise des évolutions économiques du marché, sur des outils juridiques propres à établir une concurrence

loyale (par exemple le règlement des différends, l'approbation des conditions techniques et financières d'interconnexion ou les sanctions) ainsi que sur une analyse approfondie des coûts des opérateurs.

Régulation asymétrique : la régulation est dite asymétrique lorsqu'elle met en œuvre les obligations spécifiques qui s'appliquent à l'opérateur historique, en raison de sa position dominante sur le marché. Il s'agit par exemple d'obligations spécifiques en matière d'interconnexion, du contrôle a priori de ses tarifs de détail ou de ses obligations au regard du service universel.

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.

RLAN (radio local area network) : réseaux locaux radioélectriques (RLR)

Réseaux : ensemble de ressources de télécommunications ; par exemple, ensemble de commutateurs et de liens de transmission filaire (fil ou câble métallique, fibre optique) et hertzien, terrestre ou satellitaire (onde électromagnétique).

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 ou des fibres optiques.

Réseau indépendant : (voir : GFU).

RNIS (Réseau Numérique à Intégration de Services) : réseaux de télécommunications entièrement numérisés, capables de transporter simultanément des informations représentant des images, des sons et des textes.

Réseau ouvert au public : tout réseau de télécommunications établi ou utilisé pour la fourniture au public de services de télécommunications.

Réseau radio mobile : réseau utilisant les fréquences hertziennes pour relier les mobiles au réseau fixe ou mobile.

RLR : réseaux locaux radioélectriques. (voir RLAN)

RRI : réseau radioélectrique indépendant du service mobile terrestre (voir PMR).

RPV (Réseau Privé Virtuel) : Un réseau privé virtuel consiste à partager l'utilisation d'un ou plusieurs réseaux ouverts au public pour les besoins internes d'un groupe fermé d'utilisateurs, défini, “ *comme un groupe qui repose sur une communauté d'intérêt suffisamment stable pour être identifiée et préexistante à la fourniture d'un service de télécommunications* ”. Cette offre permet de répondre aux besoins de communications tant internes (à l'intérieur du groupe d'utilisateurs concerné), qu'externes (vers des utilisateurs du réseau public). Elle permet notamment aux entreprises qui ont des sites éloignés entre eux de bénéficier, sur le réseau de leur opérateur, d'un accès simulant un réseau privé avec un plan de numérotation interne à l'entreprise : une simulation qui offre le même service qu'un autocommutateur privé (PABX) et évite au client de réaliser les investissements correspondants.

Réseau par satellite : réseau utilisant les fréquences hertziennes relayées par satellite.

SCS (Société de Commercialisation de Services) : société vendant et gérant les abonnements de téléphonie mobile pour le compte d'un opérateur.

Sélection du transporteur : possibilité offerte au consommateur de choisir entre plusieurs opérateurs de transport. La sélection du transporteur ne concerne que les appels longue distance et internationaux.

Service intra-CA : service figurant au catalogue d'interconnexion de France Télécom qui correspond au raccordement d'un opérateur au niveau du commutateur d'abonné et permet d'atteindre 30 000 lignes.

Service de simple transit : service figurant au catalogue d'interconnexion de France Télécom et permettant à un opérateur interconnecté au niveau d'un commutateur de transit (CT) d'atteindre les abonnés dépendant de la zone de transit (ZT) à laquelle appartient ce CT, soit environ 2 millions de lignes.

Service de double transit : service figurant au catalogue d'interconnexion de France Télécom et permettant à un opérateur interconnecté au niveau d'un commutateur de transit (CT) d'atteindre les abonnés dépendant d'une autre zone de transit (ZT), n'importe où en France. Il permet ainsi d'atteindre toute la France.

Service téléphonique au public : service défini par la loi comme “ *l'exploitation commerciale pour le public du transfert direct de la voix en temps réel au départ et à destination de réseaux ouverts au public commutés, entre utilisateurs fixes ou mobiles* ”.

Service universel : principale composante du service public des télécommunications défini par la loi qui a pour objet de fournir à tous un service téléphonique de qualité à un prix abordable. Il assure l'acheminement gratuit des appels d'urgence, la fourniture d'un service de renseignements et d'un annuaire imprimé et électronique, ainsi que la desserte du territoire en cabines téléphoniques sur le domaine public. Il prévoit des conditions tarifaires et techniques

spécifiques, adaptées aux personnes qui ont des difficultés d'accès au service téléphonique en raison de leur handicap ou de leur niveau de revenu.

Services à coûts partagés : services dont le coût est divisé entre l'appelant et l'appelé.

Services à revenus partagés : services dans lesquels l'utilisateur appelé bénéficie d'un reversement par le fournisseur du service de télécommunications.

SFCA : Services et Fonctionnalités Complémentaires et Avancés.

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 sémaphore.

SMG : Le comité SMG (Special Mobile Group) est chargé des télécommunications mobiles au sein de l'ETSI.

SNG : stations terriennes pour liaisons vidéo temporaires.

S-PCS : services de communication personnelle par satellites.

SPIROU (Signalisation Pour l'Interconnexion des Réseaux Ouverts) : nouvelle interface de signalisation définie par le comité de l'interconnexion sous l'impulsion de l'Autorité et chargée d'adapter au réseau français le standard européen ISUP adopté par l'ETSI. Cette interface comprend l'ensemble des spécifications incluant la signalisation de commande de l'appel téléphonique de base, des services et fonctionnalités avancées, des spécifications d'interfonctionnement avec les signalisations d'accès usagers et les protocoles de "réseaux intelligents".

Taxes de répartition : système qui établit les principes de tarification auxquels satisfont les conventions d'interconnexion entre opérateurs au plan international afin de permettre de répartir les recettes des communications internationales entre l'opérateur du pays d'origine et celui du pays de destination, qui acheminent conjointement ces communications. Pour les communications correspondant à une destination internationale donnée, l'opérateur du pays d'origine fixe un prix de vente aux usagers (tarif de détail) appelé taxe de perception. Parallèlement, l'opérateur du pays d'origine et celui du pays de destination négocient un

montant par minute appelé taxe de répartition. C'est sur la base de cette taxe que la répartition des recettes s'effectue, en fonction d'une clé de répartition, qui fixe la quote-part versée par l'opérateur du pays d'origine à celui du pays d'arrivée. Cette quote-part est le plus souvent égale à la moitié de la taxe de répartition.

TBR : normes harmonisées établies par l'ETSI servant de base aux réglementations techniques communes utilisées pour définir les exigences essentielles auxquelles doivent répondre les équipements terminaux.

Télécommunications : toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'images, de sons ou de renseignements de toute nature par fil, optique, radioélectricité ou autres systèmes électromagnétiques.

Téléphonie vocale : la directive ONP "téléphonie vocale" du 26 février 1998 définit la téléphonie vocale comme " *un service mis à la disposition du public pour l'exploitation commerciale du transport direct de la voix en temps réel à travers le ou les réseau(x) public(s) commuté(s), et permettant à tout utilisateur d'utiliser l'équipement connecté à un point de terminaison en position fixe du réseau pour communiquer avec un autre utilisateur d'équipement connecté à un autre point de terminaison.* " Le terme "téléphonie vocale" est ainsi utilisé par les directives communautaires pour désigner le service téléphonique classique.

Télétel : service de consultation de banques de données offert par France Télécom et associé au terminal Minitel.

TRAC (Technical Regulations Applications Committee) : comité dépendant historiquement de la CEPT et chargé de rédiger les règles techniques communes (CTR) pour les équipements terminaux.

Transmission : sur un réseau de télécommunications, 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 »)

UIT (Union Internationale des Télécommunications) : organisme international placé sous l'égide de l'ONU et siégeant à Genève, chargé de l'élaboration des normes dans le secteur des télécommunications.

UMTS (Universal Mobile Telecommunications System) : système de télécommunications mobiles universelles ; dénomination retenue en Europe pour désigner les systèmes de radiocommunications mobiles de troisième génération, qui permettront d'offrir une large gamme de services. Dans le cadre de l'UIT, ces systèmes sont connus sous le nom d'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.

VSAT (Very Small Aperture Terminal) : services de télécommunications par satellite utilisant une partie étroite de la capacité totale du satellite grâce à un terminal d'émission-réception de petite dimension permettant l'échange d'informations à bas ou moyen débit.

ZAA (Zone à Autonomie d'Acheminement) : Sur le réseau de France Télécom, à chaque catégorie de commutateur correspond une zone technique qui représente le nombre d'abonnés desservis par un ou plusieurs commutateurs d'un niveau donné. La ZAA : (zone à autonomie d'acheminement) correspond au CAA ; la ZT (zone de transit) au CT.

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.

ZT (Zone de Transit) : voir ZAA.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	3
CHRONOLOGIE DE LA RÉGULATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN 1998	5
PREMIÈRE PARTIE : LE MARCHÉ EN 1998	14
CHAPITRE I : LES CHIFFRES CLÉS	14
I. Le téléphone fixe	16
II. Le téléphone mobile	18
A. Quelques données chiffrées	19
B. Le marché en 1998	22
1. Les innovations.....	22
2. La suppression officielle de la subvention des terminaux	23
3. L'évolution des tarifs	23
4. Le déploiement des réseaux	24
5. Le déclin des services analogiques et le lancement du service de radiotéléphonie par satellite Iridium24	
6. Comparaisons européennes	25
III. Les liaisons louées et la transmission de données	25
IV. Internet et les services d'information	25
CHAPITRE II. LES ACTEURS	28
I. Les opérateurs	28
A. Opérateurs de services / opérateurs de réseaux	29
1. Les opérateurs de réseau	30
2. Les opérateurs de services.....	31
3. Les opérateurs de réseaux et de services.....	32
B. Opérateurs longue distance / opérateurs de boucle locale	33
C. Opérateurs d'entreprises / opérateurs grand public.....	33
D. Opérateurs fixes / opérateurs mobiles.....	34
II. Les distributeurs	34
III. Les acteurs d'Internet	37
A. Le réseau de télécommunications local	38
B. Le transport de données	39
C. Le fournisseur d'accès à Internet (FAI ou ISP)	40
D. Les relations entre les différents acteurs	40
E. La rémunération des prestataires	41
CHAPITRE III. LES SERVICES	41
I. Le téléphone	41
1. Le service téléphonique.....	41
2. Les communications longue distance et internationales	42
a. La sélection du transporteur longue distance	43
b. Les services de cartes téléphoniques	43
c. Les services mixtes	44
d. Les nouveaux services liés au service téléphonique	44
3. Le transport de la voix sur IP et la téléphonie sur Internet	45
4. Les services de convergence fixe / mobile.....	48
II. Les services spéciaux	49
III. Les formules tarifaires	49
A. Les principes de la tarification à la durée.....	50
B. Les forfaits	51
IV. Les services aux entreprises	51
A. Les liaisons louées	52
B. La transmission de données et l'utilisation des technologies IP : Internet, intranet, extranet.....	53

C. Les réseaux privés virtuels	54
DEUXIEME PARTIE : LES ACTIVITÉS DE L'AUTORITÉ EN 1998	55
INTRODUCTION : LES AVIS ET DÉCISIONS DE L' AUTORITÉ EN 1998.....	55
CHAPITRE I : LES LICENCES.....	58
I. <i>Les réseaux ouverts au public et le service téléphonique au public</i>	58
A. La distinction entre L. 33-1 et L. 34-1	58
B. Modalités et délais d' instruction	60
C. Contenu des cahiers des charges associés aux licences	62
D. Les taxes	63
E. Les licences délivrées et instruites entre début 1998 et début 1999	64
F. Typologie des opérateurs selon l'origine des capitaux et le mode de financement.....	69
II. <i>Les mobiles</i>	71
A. Les nouvelles attributions de fréquences GSM 900 / 1800.....	72
B. L'enquête sur la qualité de service des réseaux de téléphonie mobile.....	73
1. La définition et la méthodologie de l'enquête.....	74
a. La définition.....	74
b. Les indicateurs retenus	75
2. Le déroulement de l'enquête.....	76
3. Les résultats	76
a. Un bon niveau général de la qualité de service.....	76
b. Comparaison avec les résultats de l'étude de 1997.....	77
4. Perspectives d'évolution de l'enquête.....	77
C. Les services de téléphonie mobile de proximité.....	77
1. Autorisation d'un réseau à la norme DECT à Saint-Martin (Guadeloupe).....	77
2. Arrêt du service de télépoint "Bi-Bop" à la norme CT-2	78
D. Les systèmes par satellites	78
III. <i>L'UMTS</i>	79
A. Une mise en place harmonisée au plan européen à l' horizon 2002.....	80
B. Le groupe de travail de la Commission consultative des radiocommunications	81
1. Calendrier d' attribution des autorisations	81
2. Autorisations UMTS : nombre d' autorisations et portée géographique	82
3. Libération des fréquences.....	83
4. Fourniture des services UMTS.....	83
C. L'engagement d' une consultation publique sur l' introduction des systèmes UMTS en France.....	83
D. Le dégagement des fréquences UMTS	83
IV. <i>La radiomessagerie</i>	84
A. L'état du marché.....	84
B. Le marché de la radiomessagerie à la recherche d'un second souffle.....	86
V. <i>La boucle locale radio</i>	88
VI. <i>Les réseaux indépendants et les installations radioélectriques</i>	90
A. Les autorisations de réseaux délivrées sur la base de l' article L. 33-2	90
1. Les réseaux indépendants filaires.....	91
2. Les réseaux radioélectriques indépendants du service fixe.....	92
3. Les réseaux radio mobiles professionnels (PMR)	92
a. Les radiocommunications mobiles professionnelles numériques (RPN).....	93
b. Les réseaux mettant en œuvre la technologie 3RP pour les besoins propres de l' utilisateur(3R2P)94	
c. Les réseaux mettant en œuvre la technologie 3RP pour des besoins commerciaux (3RPC).....	94
d. Les Grands Utilisateurs (GU).....	94
e. Le programme d' action pour la PMR	95
4. Les stations terriennes pour liaisons vidéo temporaires (SNG).....	98
5. Les réseaux indépendants de télécommunications par satellite (VSAT)	98
B. Les activités de l' Autorité concernant les réseaux régis par l' article L.33-3.....	98
1. Les radiocommunications professionnelles simplifiées	98
2. Les réseaux locaux radioélectriques (RLR ou RLAN)	99
a. RLAN à 2,4 GHz	99
b. Hiperlan à 5 GHz	100
3. La radiomessagerie sur site.....	100

4. Les appareils radioélectriques à faible portée (AFP)	101
a. appareils fonctionnant dans la bande 868-870 MHz	101
b. appareils fonctionnant dans la bande 2454 - 2483,5 MHz	102
5. Les radioamateurs	102
6. Les installations de radiocommunications de loisir de type radiocommandes de modèles réduits	102
CHAPITRE II : L'ATTRIBUTION DES RESSOURCES EN FRÉQUENCES ET EN NUMÉROTATION	104
I. <i>La gestion des fréquences</i>	104
A. Les travaux européens et mondiaux	104
B. Les travaux nationaux	105
II. <i>La gestion du plan national de numérotation</i>	107
A. Le contentieux relatif au chiffre E de sélection du transporteur	109
B. La structuration de l'espace des numéros non-géographiques	112
C. La portabilité des numéros Libre Appel	114
CHAPITRE III. L'INTERCONNEXION	116
I. <i>Les conventions d'interconnexion</i>	116
A. L'objet des conventions d'interconnexion	116
B. Transmission des conventions d'interconnexion à l'Autorité	118
C. La procédure de règlement des différends	120
II. <i>L'approbation du catalogue d'interconnexion de France Télécom</i>	120
A. Le fonctionnement des réseaux de télécommunications	122
B. Les services du catalogue	124
1. Les services de base	124
a. les différentes catégories de services	124
b. description des services	127
2. Les services et fonctionnalités complémentaires et avancés	128
a. Les nouveaux services	128
b. Les compléments devant être apportés en 1999	130
C. Les conditions d'interconnexion	132
1. Les délais de réalisation de l'interconnexion	132
2. Les modes d'interconnexion	133
3. La sécurisation des offres	133
4. La définition d'une nouvelle interface d'interconnexion	134
D. Les tarifs d'interconnexion	136
1. La détermination des coûts nécessaires à l'établissement des tarifs	137
a. La nomenclature des coûts	137
b. Le taux de rémunération du capital	138
c. L'audit des comptes de France Télécom	139
2. Le passage des coûts aux tarifs	139
3. Les tarifs des services de base	140
a. Tarifs proposés aux opérateurs L. 33-1	140
b. Tarifs proposés aux opérateurs L. 34-1	141
c. Comparaisons internationales	141
4. Les tarifs des autres services	143
a. Les liaisons de raccordement (LR)	143
b. La portabilité	143
5. Les tarifs à partir des cabines téléphoniques	146
6. Les perspectives	147
III. <i>L'interconnexion internationale</i>	148
A. Les dispositions du catalogue d'interconnexion	148
B. L'interconnexion internationale et le système des taxes de répartition	148
1. Les travaux sur la réforme du système des taxes de répartition	149
2. L'évolution vers le système d'interconnexion transfrontière	150
CHAPITRE IV : LA NORMALISATION ET L'ÉVALUATION DE CONFORMITÉ DES ÉQUIPEMENTS TERMINAUX	151
I. <i>L'édition de règles techniques</i>	151
A. Les règles techniques nationales	151
B. Les règles techniques communes	152
II. <i>La nouvelle directive sur les équipements terminaux de télécommunications et les équipements radioélectriques</i>	153

A. Le contenu de la directive	154
1. les équipements radioélectriques	154
2. les exigences essentielles.....	154
3. Le régime d'évaluation de conformité.....	155
B. La transposition	156
CHAPITRE V : LE SERVICE UNIVERSEL	157
I. <i>Obligations de service universel : définition, coût et financement</i>	157
A. Définition du service universel	157
1. Définition.....	157
2. Opérateur chargé du service universel.....	158
3. Partage du coût	158
B. Evaluation du coût du service universel	158
1. Le principe.....	158
2. Les composantes du coût du service universel	159
3. Le rôle de l'Autorité	159
4. Le déséquilibre de la structure tarifaire de France Télécom	160
5. Présentation des modèles utilisés pour évaluer le coût de la composante géographique.....	161
a. Le coût des zones non rentables.....	161
b. Le coût des abonnés non économiques des zones rentables	161
6. L'évaluation du coût de l'annuaire des abonnés.....	162
C. Les modalités de financement du service universel	162
1. Comment sont perçues les contributions des opérateurs	162
2. Le fonds de service universel.....	163
II. <i>Les évaluations pour 1997, 1998 et 1999</i>	163
A. Coût définitif du service universel pour 1997.....	165
B. Coût prévisionnel du service universel pour 1998.....	167
C. Coût prévisionnel du service universel pour 1999.....	169
1. L'évaluation prévisionnelle	169
2. Le taux de rémunération du capital.....	170
III. <i>Evolutions</i>	171
A. Changements intervenus dans le dispositif.....	171
1. Conséquences de la hausse de l'abonnement au 1er mars 1999 : révision du coût et de la valeur de la rémunération additionnelle.....	171
2. La mise en œuvre des tarifs sociaux.....	171
a. L'ancien dispositif.....	172
b. Régularisation de l'année 1998.....	172
c. Le nouveau dispositif.....	172
3. L'évaluation du coût des avantages induits.....	174
B. Programme de travail pour 1999	175
1. Coût de la composante péréquation géographique	175
2. Poursuite de l'évaluation des avantages induits	175
3. Le coût du capital.....	176
4. le volume de trafic	176
CHAPITRE VI : LA RÉGULATION TARIFAIRE	177
I. <i>Le contrôle tarifaire en 1998</i>	178
A. L'évolution des avis rendus par l'Autorité.....	178
B. Les évolutions tarifaires	180
II. <i>Les avis sur les décisions tarifaires de France Télécom</i>	181
A. Le téléphone à destination du grand public.....	181
1. Le téléphone de base	181
a. Les mouvements tarifaires de 1998.....	181
b. Les options tarifaires	183
c. Les services avancés	184
2. L'annuaire et les services de renseignements.....	185
3. Les cabines téléphoniques	187
B. Le téléphone à destination des professionnels et des entreprises	187
1. Les mouvement tarifaires de 1998 pour le téléphone.....	187
2. Les options tarifaires	188

a. Pour les professionnels (Gamme Avantage).....	188
b. Pour les entreprises (Gamme Modulance, TRE et ORE).....	190
c. Services divers.....	195
3. Le service Numéris.....	195
4. Le service Vidéodyn (avis n° 98-696).....	196
C. Les liaisons louées et les offres à haut débit.....	197
1. Les liaisons louées.....	197
a. Liaisons louées de sécurité publique.....	198
b. Liaisons louées audio-vidéo.....	198
c. Liaisons louées nationales.....	198
d. Liaisons louées internationales.....	198
e. Offre promotionnelle.....	199
2. Les hauts débits : la diversification des technologies.....	199
a. Transfix 155 Mbit/s.....	199
b. SMHD.....	200
c. L'offre multi-accès ATM.....	202
D. Les numéros Vert, Azur et Indigo (cf. encadré n° 9).....	203
E. Le Télétel et l'Audiotel.....	205
1. Télétel.....	205
2. Audiotel.....	207
F. Les tarifs des communications d'accès à Internet.....	207
1. Primaliste Internet.....	207
2. Avantage Numéris Internet.....	208
3. Les forfaits 2 ^{ème} ligne.....	209
4. Numéris R (Itoo).....	210
5. L'intégration des numéros non géographiques d'accès à Internet dans l'assiette des réductions tarifaires.....	211
6. Internet dans les établissements scolaires.....	212
a. La décision tarifaire présentée par France Télécom au début de l'année 1998.....	212
b. Analyse de l'Autorité sur le niveau des prix proposés.....	213
c. Analyse de l'Autorité sur le caractère groupé du service.....	214
c. La solution proposée par l'Autorité.....	214
e. L'intervention du Conseil de la concurrence.....	215
f. L'offre définitive de France Télécom.....	215
7. Récapitulatif des tarifs de France Télécom applicables aux communications d'accès à Internet.....	216
G. La convergence fixe-mobile.....	217
1. L'expérimentation du service Primo.....	217
2. Primaliste Longue Distance.....	218
H. La Coupe du Monde de Football (avis n° 98-322, n° 98-328 et n° 98-391).....	219
III. Les offres sur mesure.....	219
CHAPITRE VII : LE RÈGLEMENT DES DIFFÉRENDS ET LES SANCTIONS.....	222
I. Le règlement des différends.....	222
A. Les services de télécommunications sur le câble.....	222
1. Les réseaux du plan câble.....	222
2. Les décisions de l'Autorité relatives au Plan Câble.....	223
a. Les services d'accès à Internet sur les réseaux du Plan Câble.....	223
b. Le service téléphonique sur les réseaux du Plan Câble.....	224
B. Les services télématiques sur le réseau public commuté.....	225
1. Les demandes des parties.....	225
2. La compétence de l'Autorité.....	227
3. La Cour d'appel de Paris a confirmé les décisions de l'Autorité.....	227
a. Le recours de Copper Communications.....	227
b. Les recours de To Com, Audiopresse et Even Média.....	229
C. Le différend entre Infosat et France Télécom.....	229
1. La demande de la société Infosat.....	229
2. L'analyse de l'Autorité.....	230
II. Les sanctions.....	231
A. Présentation générale.....	231

B. Les décisions rendues par l'Autorité	232
1. Décision rejetant la demande de France Télécom tendant à ce que soit prononcée une sanction à l'encontre de Télécom Développement	232
a. La demande de France Télécom	232
b. L'analyse de l'Autorité	233
2. Décision rejetant la demande de Copper Communications tendant à ce que soit prononcée une sanction à l'encontre de France Télécom	234
a. La demande de Copper Communications	235
b. L'analyse de l'Autorité	235
3. Décision relative à la demande de Cégétel visant à ce que France Télécom soit mise en demeure de cesser certaines pratiques	236
a. La demande de Cégétel	236
b. L'analyse de l'Autorité	237
CHAPITRE VIII : LA RÉGULATION ET LES CONSOMMATEURS	239
I. <i>L'information du consommateur</i>	239
A. Le guide « Télécoms mode d'emploi »	239
B. Les livrets opérateurs	240
C. Information sur les tarifs : les paniers de consommation	240
1. La téléphonie fixe	240
2. La téléphonie mobile	241
II. <i>La mise en place de la régulation</i>	242
A. Le suivi des pratiques des opérateurs	242
B. Le règlement des litiges entre opérateurs et consommateurs	242
III. <i>La concertation</i>	242
A. Participation aux travaux	243
B. Le forum mobile sur Internet	243
C. Le colloque « Les consommateurs et la téléphonie mobile »	243
CHAPITRE IX : LES ACTIVITÉS COMMUNAUTAIRES ET INTERNATIONALES	245
I. <i>L'action internationale de l'Autorité</i>	245
A. Les contacts bilatéraux	245
B. Une coopération entre régulateurs européens	246
C. La participation de l'Autorité aux travaux des organisations internationales	247
II. <i>Les nouvelles directives</i>	248
A. Les directives adoptées	248
1. Les équipements terminaux	248
2. La numérotation	249
3. Les réseaux ouverts au public et le service téléphonique au public	250
4. Le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications	250
5. Les autres directives	251
B. Les directives en cours d'adoption	252
III. <i>Comparaison des régulateurs dans les pays de l'OCDE</i>	255
IV. <i>La normalisation technique internationale</i>	275
A. L'UMTS	275
B. La téléphonie sur Internet	277
TROISIÈME PARTIE : LA MÉTHODE ET LES MOYENS DE L'AUTORITÉ	279
CHAPITRE I : LA MÉTHODE DE L'AUTORITÉ	279
I - <i>La concertation</i>	279
A. Les commissions et comités consultatifs	279
1. Les commissions consultatives	279
2. Les comités	280
a. Le comité de l'interconnexion	280
b. Le comité consultatif de la numérotation	281
B. Les consultations publiques	281
C. Les auditions devant le collège, les rencontres et les groupes de réflexion	282
1. Les auditions et les rencontres	282
2. Le groupe de réflexion sur Internet	283

3. Le groupe de réflexion prospective sur les télécommunications spatiales.....	284
<i>II - La communication externe de l'Autorité.....</i>	<i>286</i>
A. Une information régulière des acteurs sur les décisions de l' Autorité.....	286
B. Une participation active à de nombreuses manifestations.....	287
C. Le site Internet.....	287
D. Le centre de documentation.....	289
<i>III - Les études.....</i>	<i>289</i>
CHAPITRE II : LES MOYENS DE L' AUTORITÉ.....	292
<i>I. Le budget.....</i>	<i>292</i>
A. Les dépenses.....	292
1. Les moyens budgétaires.....	292
2. Les emplois budgétaires.....	292
B. Les recettes.....	292
<i>II. Les ressources humaines.....</i>	<i>295</i>
A. Evolution des effectifs de l'Autorité.....	295
B. Formation professionnelle et colloques.....	295
C. Relations sociales.....	296
LEXIQUE DES TERMES TECHNIQUES ET ABRÉVIATIONS.....	298
TABLE DES MATIÈRES.....	314

pas opportun d'allouer un code de pays aux services de téléphonie sur IP avant qu'un tel débat ait eu lieu à ces différents échelons. Afin d'analyser l'ensemble des enjeux associés à cette question et de prévenir une décision hâtive susceptible de mobiliser des ressources rares, l'Autorité s'est déjà largement investie dans les différentes instances européennes (ETSI, ECTRA) et mondiale (UIT).