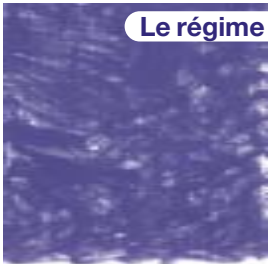


Les attributions de l'ART

CHAPITRE 1

Le régime d'autorisation

I. DU RÉGIME DES LICENCES AU RÉGIME DES DÉCLARATIONS	115
A. Le nouveau cadre réglementaire des autorisations	115
B. Les droits et obligations attachés aux autorisations générales	117
II. L'ATTRIBUTION DES RESSOURCES RARES	118



Le régime d'autorisation

I. DU RÉGIME DES LICENCES AU RÉGIME DES DÉCLARATIONS

Les directives européennes ont été transposées partiellement en droit interne, avec l'adoption, le 31 décembre 2003, de la loi n° 2003-1365 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom et sont en voie de l'être complètement, avec le projet de loi relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelles.

Les développements qui suivent sont donc rédigés en prenant en compte le régime transitoire (cf. infra) mis en place par le ministre en charge des télécoms et l'ART de l'état du projet de loi "communications électroniques", dont l'ART dispose à ce jour, à savoir le projet tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, le 12 février 2004 et remanié par le Sénat le 15 avril 2004, avant la réunion de la Commission mixte paritaire. Ils n'entendent donc pas préjuger du contenu final de la loi qui sera adoptée prochainement.

A. Le nouveau cadre réglementaire des autorisations

L'établissement et l'exploitation d'un réseau ouvert au public et la fourniture du service téléphonique sont libres, sous réserve d'une déclaration préalable auprès de l'ART.

1. Le principe du système déclaratif

Dans l'ancien cadre, applicable jusqu'au 25 juillet 2003, toute entité souhaitant développer des activités d'opérateur, conformément au code des postes et télécommunications, devait obtenir une licence individuelle pour exploiter un réseau ouvert au public (L.33-1) et/ou pour fournir le service téléphonique au public (L. 34-1).

Le nouveau cadre juridique issu des directives européennes (ensemble des directives dit "*paquet télécom*") applicable sur les différents marchés du secteur des communications électroniques des Etats membres,

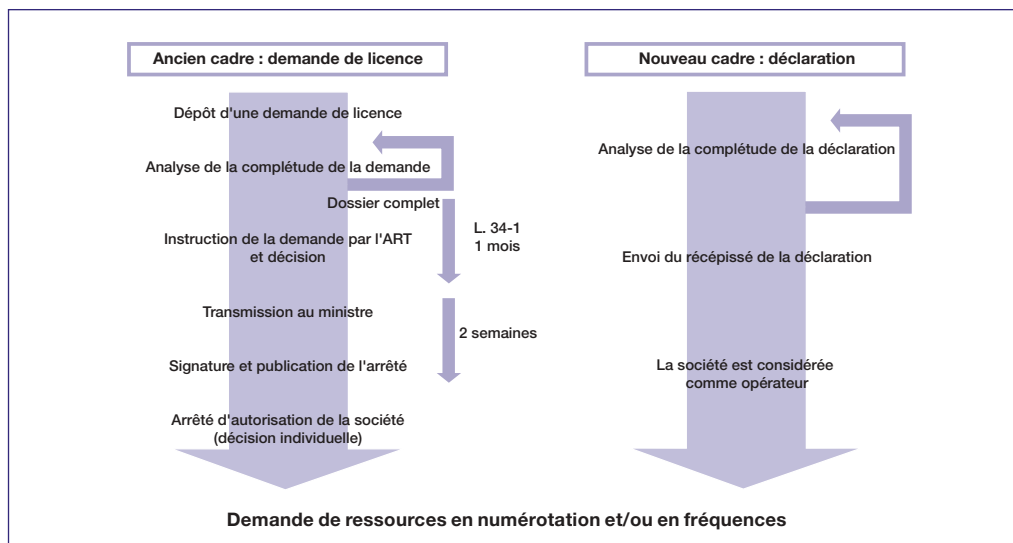
depuis le 25 juillet 2003 (date de la mise en œuvre de l'effet direct des directives européennes), modifie le régime des autorisations, en instaurant un régime d'autorisation générale.

En attendant l'adoption de la loi, l'ART a été amenée, avec le ministre délégué à l'Industrie, à mettre en place, dans un souci de bonne administration, un régime transitoire¹ conforme aux objectifs des directives communautaires, jusqu'à leur transposition effective en droit interne. Par la suite, l'ART s'est attachée à décrire les modalités pratiques attachées à ce régime transitoire². En tout état de cause, le document publié par l'ART ne préjuge en aucune manière du contenu des dispositions du projet de loi "communications électroniques" prises par le Parlement.

Depuis le 25 juillet 2003, l'ART n'exige donc plus des opérateurs l'obtention d'une autorisation individuelle, une telle obligation étant devenue contraire à l'objectif de la directive européenne "autorisation". Le projet de loi dispose que *"l'établissement et l'exploitation des réseaux ouverts au public et la fourniture au public de services de communications électroniques sont libres sous réserve d'une déclaration préalable auprès de l'ART"*.

Les autorisations délivrées avant le 25 juillet 2003 sur le fondement des articles L.33-1 et L.34-1 du code des postes et des télécommunications, continuent à produire leurs effets dans la limite de leur conformité avec les directives communautaires.

L'ancien et le nouveau régime d'autorisations



1 Lignes directrices relatives au cadre juridique applicable entre le 25 juillet 2003 et l'adoption des textes de transposition des directives, publiées conjointement par le ministre chargé des télécommunications et l'ART, le 17 juillet 2003.

2 Communication de l'ART relatives aux modalités pratiques attachées au régime d'autorisation générale et à l'attribution de ressources en numérotations et en fréquences, publiée le 16 septembre 2003.

Les réseaux indépendants multi-GFU, qui faisaient également l'objet jusqu'au 25 juillet 2003 d'une autorisation individuelle de réseau indépendant, sont considérés depuis cette date comme des réseaux ouverts au public et font donc, au même titre que ces derniers, l'objet d'une simple déclaration de réseau indépendant auprès de l'ART. Les réseaux indépendants mono-GFU sont totalement libres.

2. La déclaration proprement dite

L'ART adresse aux entités qui ont effectué une déclaration complète, un récépissé de déclaration qui leur permet de se prévaloir de leurs droits. Ce document permet aux bénéficiaires de justifier auprès de leurs interlocuteurs qu'ils ont satisfait à la formalité de la déclaration, et d'exciper de leur qualité d'opérateurs de télécommunications. Dès lors, l'opérateur est en mesure de se prévaloir de ses droits et tenu de respecter les obligations afférentes à sa qualité d'opérateur.

La déclaration doit permettre d'identifier le demandeur, d'évaluer la nature, les caractéristiques du réseau et/ou du service téléphonique fourni, et en particulier la zone de couverture du réseau et/ou du service téléphonique, afin de déterminer la base de la facturation de la taxe annuelle de contrôle et de gestion. Enfin, la déclaration doit indiquer la date prévue de lancement de l'activité.

Cette déclaration, sous réserve de la fourniture de l'ensemble des éléments requis, permet à la société de commencer son activité sans préjuger toutefois de l'attribution éventuelle de ressources en fréquences et en numérotation, qui continue à faire l'objet d'une autorisation individuelle délivrée par l'ART.

B. Les droits et obligations attachées aux autorisations générales

La directive "autorisation" laisse la possibilité aux Etats membres d'assortir les autorisations générales de conditions, dans la limite du respect de la liste établie à l'annexe A de la directive. Ces conditions doivent être non discriminatoires, proportionnées et transparentes (article 6).

Le régime de droits et obligations prévu dans le projet de loi "*communications électroniques*" adopté par l'Assemblée nationale puis par le Sénat, reprend ces conditions. Parmi ces dernières, on peut citer : les conditions de permanence, de qualité et de disponibilité du réseau et du service ; les normes et spécifications du réseau et du service ; la protection de la santé et de l'environnement et le respect des objectifs d'aménagement du territoire et d'urbanisme, comportant, le cas échéant, les conditions d'occupation du domaine public, les garanties financières ou techniques nécessaires à la bonne exécution des travaux d'infrastructure et les modalités de

Selon l'ART, il faut entendre par la notion de GFU (groupe fermé d'utilisateurs), "un groupe qui repose sur une communauté d'intérêt suffisamment stable pour être identifiée et préexistante à la fourniture du service des télécommunications".

partage des infrastructures ; les exigences de l'ordre public, de défense nationale et de la sécurité publique ; le financement du service universel ; l'acquittement des taxes dues par l'exploitant pour couvrir les coûts administratifs occasionnés (...) dans les conditions prévues par la loi de Finances (...).

Un décret fixera les modalités d'application de ces conditions, et notamment le contenu du dossier de déclaration.

II. L'ATTRIBUTION DES RESSOURCES RARES

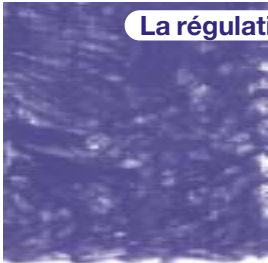
Le régime de l'autorisation générale mis en place par la directive "autorisation" et par le projet de loi "communications électroniques" ne s'applique pas à l'attribution des ressources en fréquences et en numérotation. L'ancien cadre n'est pas remis en cause sur ce point. En effet, la directive laisse la possibilité aux Etats membres de prévoir que l'attribution des ressources en fréquences et en numérotation fasse l'objet d'une autorisation individuelle (article 5) et puisse être soumise au paiement d'une redevance (article 13). Le projet de loi précise que l'attribution des fréquences radioélectriques se fait dans des conditions objectives, transparentes, et non discriminatoire.

L'annexe B de la directive "autorisation" énonce les conditions dont peuvent être assortis les droits d'utilisation de radiofréquences. L'annexe C, quant à elle, énonce celles dont peuvent être assortis les droits d'utilisation des numéros.

Le texte, tel qu'adopté par l'Assemblée nationale et le Sénat, prévoit quatre cas dans lesquels l'autorisation individuelle de fréquences peut être refusée par l'ART : la sauvegarde de l'ordre public ; la bonne utilisation des fréquences ; l'incapacité technique ou financière du demandeur à faire face durablement aux obligations résultant des conditions d'exercice de son activité et la condamnation du demandeur à l'une des sanctions mentionnées aux articles L.36-11, L.39, L.39-1 et L.39-4 du code des postes et des télécommunications.

L'autorisation doit préciser, dans les limites de ce que l'annexe B de la directive permet, la nature et les caractéristiques techniques des équipements, réseaux et services qui peuvent utiliser la fréquence ou la bande de fréquences, ainsi que leur conditions de permanence, de qualité et de disponibilité et, le cas échéant, leur calendrier de déploiement et leur zone de couverture ; la durée maximale de l'autorisation ne peut excéder vingt ans ; les redevances dues par le titulaire de l'autorisation, lorsque celles-ci n'ont pas été fixées par décret ; les conditions techniques nécessaires pour éviter les brouillages préjudiciables et pour limiter l'exposition du public aux champs électromagnétiques ; les obligations résultant d'accords internationaux ayant trait à l'utilisation des fréquences et les engagements pris par le titulaire dans le cadre de l'appel à candidatures (...).

Le projet de loi voté par l'Assemblée nationale et repris par le Sénat sur ce point, prévoit qu'un décret fixera les délais d'octroi des autorisations individuelles d'utilisation des fréquences et de notification des conditions de leur renouvellement, ainsi que les obligations qui s'imposent aux titulaires des autorisations pour permettre le contrôle par l'ART des conditions de leur utilisation.

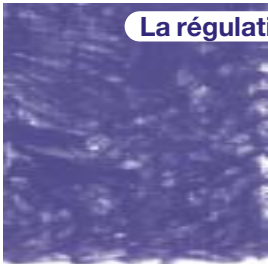


Les attributions de l'ART

CHAPITRE 2

La régulation des ressources rares

I. FRÉQUENCES	123
A. Planification des fréquences	123
B. Délivrance et suivi des autorisations individuelles d'utilisation des fréquences	128
C. L'activité de coordination technique	129
II. NUMÉROTATION	130
A. La planification des numéros	130
B. Gestion opérationnelle des numéros géographiques	131
C. Le prix des numéros non géographique fixes	136



La régulation des ressources rares

I. FRÉQUENCES

L'ART s'est vu confier par la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996, 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. La transposition en cours des directives européennes confirme ce rôle du régulateur en matière de fréquences.

A. Planification des fréquences

La planification pour la France des bandes de fréquences dont l'ART est affectataire, s'inscrit dans un cadre national et international : les règles mondiales sont fixées par l'UIT-R (Union internationale de télécommunication), et sont déclinées au niveau européen par la CEPT (Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications) et au niveau national par l'ANFr (Agence nationale des fréquences). L'ART est présente, à ces trois niveaux, dans les groupes de travail et conférences qui traitent des sujets la concernant, afin de contribuer à la fixation des règles et de disposer de toutes les compétences pour en fixer les conditions d'application.

1. La CMR 03

L'événement majeur de 2003 en matière de planification et de normalisation des fréquences a été la Conférence Mondiale des Radiocommunications (CMR), qui a réuni en juin à Genève plus de 2000 participants de 138 pays pendant quatre semaines. Trois personnes y représentaient l'ART au sein d'une délégation française de 122 membres.

L'identification de ressources pour la prochaine génération de RLAN et de WiFi et la consolidation des acquis pour l'UMTS auront été les deux sujets majeurs de la CMR 03, comme l'attribution de fréquences pour le

DÉFINITIONS :

Fréquence :

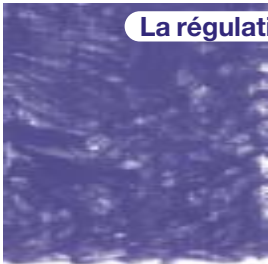
une fréquence est une caractéristique d'un phénomène cyclique, communément appelé une "onde"

Spectre :

c'est l'ensemble de fréquences

Onde :

il existe des ondes "mécaniques" qui nécessitent un support physique (ronds dans l'eau) et des ondes électromagnétiques (dont les ondes lumineuses) qui s'accommodent du vide.



système de radiopositionnement par satellite européen Galileo ou l'identification de bandes d'extension pour l'UMTS auront marqué la précédente édition tenue en 2000. Les principales dispositions arrêtées par l'UIT, et consignées dans le Règlement des Radiocommunications, la "bible" des fréquences, ont valeur de traité international. Toutefois, pour devenir effectives, leur conditions d'application (modalités techniques, calendrier, etc) doivent être définies par la CEPT et par les Etats-membres pour l'Europe.

1.1. Des fréquences supplémentaires pour les réseaux locaux radio

Pour l'ART, un des grands enjeux de cette CMR était de disposer de ressources spectrales suffisantes pour répondre au développement des réseaux locaux radio, ou RLAN. Au-delà des services actuellement connus sous le nom de WiFi dans la bande 2,4 GHz, il s'agit d'élargir leurs possibilités de développement par le biais des technologies de type ETSI/HiperLAN, IEEE 802.11x, ou autres. La contrainte principale est de protéger les autres utilisateurs de la bande de fréquences identifiée (5 GHz), à savoir les radars militaires et les systèmes spatiaux d'exploration de la terre. La CMR a décidé d'attribuer au service mobile, à titre primaire, les bandes 5 150-5 350 MHz et 5 470-5 725 MHz, harmonisées à l'échelle mondiale et limitées aux systèmes d'accès hertzien, y compris les RLAN. Elle a également adopté une résolution spécifiant les conditions d'utilisation des différentes sous bandes, afin de préserver les autres services existants.

Fréquences et mobilité

Dans les télécoms, la mobilité a marqué ces dix dernières années. Les potentiels de diversification de service et de croissance sont encore immenses. Les besoins en fréquences aussi.

L'UIT, à travers les conférences mondiales, a un rôle directeur pour organiser, à l'échelle de la planète, entre services, zones géographiques, Etats, la répartition de ces ressources rares. Les principales décisions de la CMR 03, qui ont valeur de traité, préparent bien l'avenir pour faire face à cette dynamique. Consolider les capacités de développement pour la 3ème génération de mobiles, tout en étudiant les besoins pour les systèmes suivants, attribuer en priorité des fréquences pour les réseaux radio haut débit, harmoniser au niveau mondial des fréquences pour des réseaux de protection, toutes ces décisions sont de nature à éclairer opérateurs, équipementiers et utilisateurs sur un monde de mobilité plus diversifié. Et pour satisfaire ses besoins de nomadisme, le consommateur aura aussi envie de terminaux multiservices sur lesquels convergeront les différentes applications.

Editorial de Michel Feneyrol, membre de l'ART, paru dans la lettre de l'Autorité n° 34 de septembre 2003.

1.2. Consolidation des ressources pour la 3G

L'autre enjeu d'importance visait à consolider le contexte réglementaire et technique du déploiement de la 3G, dans le cadre des attributions de fréquences acquises à la CAMR 92 et à la CMR 2000 pour l'IMT-2000/UMTS. Deux menaces pesaient sur la 3G : l'identification prématurée de fréquences pour une technologie de 4^{ème} génération, ce qui pourrait conduire le marché à "sauter une génération", et l'émergence en Extrême-Orient d'un système de radiodiffusion sonore par satellite susceptible d'introduire des contraintes dans l'usage de la bande d'extension à 2,5 GHz allouée à la 3G. La CMR a pris la décision de poursuivre les études de l'UIT sur les besoins en fréquences pour le développement de l'IMT2000 et les systèmes postérieurs, et à faire un point d'étape lors de la prochaine conférence en 2007. C'est donc l'option la moins déstabilisante pour les systèmes 3G qui a été adoptée. Les contraintes découlant du service de radiodiffusion sonore par satellite ont été fixées à un niveau qui ne compromet pas en l'état le développement de la 3G dans une majeure partie du monde. Une inquiétude subsiste toutefois du fait que ces contraintes sont susceptibles d'être modifiées en 2007.

1.3. Un premier pas vers l'harmonisation des fréquences pour les systèmes de sécurité

L'identification de bandes, harmonisées au niveau mondial, pour les systèmes de sécurité et de secours de différentes nature (PPDR - *public protection and disaster relief*) est une cause de solidarité internationale à laquelle l'ART souscrit. Toutefois, l'ART est soucieuse de préserver les bandes de fréquences actuellement utilisées par des réseaux indépendants (polices municipales, SAMU, etc.) et veille aussi à éviter de prélever une partie des ressources spectrales de l'IMT-2000 au profit de PPDR. A défaut d'être parvenu à une véritable harmonisation mondiale, la CMR 03 a identifié des bandes de fréquences au niveau régional et sous-régional. Pour l'Europe, c'est la gamme de fréquences 380-470 MHz qui a été désignée mais des travaux complémentaires ont été jugés nécessaires pour ajouter ou non la bande 4940-4990 MHz, afin de couvrir les besoins de PPDR "évolus", retenue par les autres Régions (au sens de l'UIT).

1.4. Surfer dans l'avion

Un autre résultat important de la Conférence concerne l'accès à Internet haut débit depuis les avions. En effet, des fréquences dans la bande 14-14,5 GHz ont été identifiées pour assurer le lien avion-satellite nécessaire à ce nouveau type de service "grand public".

Parmi les autres décisions prises lors de cette CMR contribuant à faciliter les accès à Internet, on peut citer l'identification, sur une base mondiale ou régionale, de plusieurs bandes de fréquences dans la gamme des 17 à 50 GHz. Cela vise à permettre par exemple l'accès direct de particuliers à des services multimédia haut débit par satellite ou encore la mise en place de systèmes d'accès radio combinant satellite et WiFi.

1.5. Des évolutions en perspective dans les méthodes de gestion des fréquences

Au cours des débats, il est apparu que la découpe actuelle des services telle qu'elle structure le Règlement des Radiocommunications (RR), n'est peut-être plus totalement adéquate, compte tenu de l'émergence de la TV interactive, de la radiodiffusion de programmes sonores, voire audiovisuels, vers des terminaux mobiles, de l'intégration de RLAN à des réseaux mobiles etc. Les phénomènes de convergence vont peut-être conduire à les regrouper sous une forme unique, que l'UIT qualifie aujourd'hui de T-WIMs.

D'ores et déjà, l'existence de terminaux multi-bandes, voire multi-standards, ainsi que plusieurs évolutions technologiques, par exemple la transmission radio Ultra Large Bande ou bien le "*Software Defined Radio (SDR)*", pourraient accélérer cette tendance. Si la maturité de cette question ne permettait pas de prendre des décisions en 2003, des réflexions vont être menées sur de nouveaux modes de gestion du spectre radio, visant à mieux concilier qu'actuellement, d'une part la rigueur technique, indispensable pour une ressource rare, et d'autre part la flexibilité, sans nécessairement attendre l'échéance éloignée de la prochaine CMR en 2007.

1.6. Mise en œuvre des décisions de la CMR

A l'issue de la CMR 03, l'ART a participé, aux côtés des autres affectataires de fréquences, aux travaux, pilotés par l'ANFr, de définition des conditions d'intégration des décisions de la CMR 03 dans le Tableau national de répartition des bandes de fréquences (TNRBF). Ces travaux menés au cours de l'automne 2003 se sont notamment conclus par la transmission en février 2004 par l'ART d'un avis¹ favorable au Premier ministre qui, après consultation des autres affectataires, prendra un arrêté d'approbation du TNRBF et le fera publier au JO.

2. Les autres activités de planification du spectre

Si la préparation et le suivi de la CMR 03, au niveau national, européen et mondial, ont constitué l'axe majeur de travail de 2003, d'autres activités ont été menées en parallèle.

¹ Avis de l'ART n°04-199 du 24 février 2004.

2.1. Coopération avec la CEPT

L'ART a ainsi continué à contribuer, en concertation avec l'ANFr, aux travaux d'harmonisation des fréquences conduits par le Comité des communications électroniques (ECC) de la CEPT, notamment pour ce qui concerne les principes de gestion opérationnelle des fréquences et l'ingénierie du spectre. L'ART a notamment participé activement au groupe de travail *"Frequency Management"* de la CEPT ainsi qu'à ses différents sous-groupes sur la 3G, la PMR, le service fixe, le service fixe par satellite, les liaisons de reportage (SNG), et ERMES. Citons à titre d'exemples les contributions de l'ART aux débats sur les radars anti-collision à bord des véhicules, à 79 GHz ou à 24 GHz, celui sur l'usage de la bande d'extension UMTS 2,5 GHz, entre composante satellite et composante terrestre, ou encore celui sur l'identification de bandes harmonisées pour la PMR large bande. L'ART, en liaison avec l'ANFr, s'est également impliquée dans les travaux du groupe de la CEPT qui traite de l'ingénierie du spectre radio-électrique et qui est, à ce titre, chargé de définir des méthodes destinées à assurer la coexistence des systèmes. De nouveaux rapports sur la compatibilité entre différents services de radiocommunications ont été publiés par la CEPT sur la base de ces travaux, en particulier concernant l'introduction des systèmes à faible puissance et faible portée. L'ART suit également avec intérêt les travaux relatifs à l'identification de bandes de fréquences, ainsi que les conditions d'utilisation pour l'introduction des nouvelles technologies de type ultra large bande pour diverses applications de services.

2.2. Coordination des fréquences aux frontières

L'ART a participé activement aux différentes réunions de coordination des fréquences aux frontières, pilotées par l'ANFr, dont l'objet a en particulier porté sur la préparation de plusieurs accords multilatéraux. Ces accords sont, d'une manière générale, destinés à faciliter et à optimiser l'utilisation des fréquences attribuées à l'ART, dans les régions frontalières françaises.

Enfin l'ART a travaillé sur l'application de l'Accord 2003 (précédemment appelé Accord de Vienne/Berlin). Cet accord, signé en 2003, relatif aux procédures de coordination aux frontières du Service Mobile et du Service Fixe, n'entre pas dans le champ des activités des administrations membres de la CEPT. Mais il les intéresse dans la mesure où il est destiné à harmoniser, et par conséquent à faciliter le traitement des coordinations des fréquences aux frontières avec la plupart de nos voisins frontaliers. En application de cet accord général, l'ART a particulièrement suivi les travaux relatifs aux échanges informatisés des données de coordination ainsi qu'à la définition du logiciel de calcul harmonisé HCM associé.

B. Délivrance et suivi des autorisations individuelles d'utilisation des fréquences

1. Conditions de la délivrance de l'autorisation

Conformément à la directive "autorisation", l'attribution d'une ressource en fréquences fait l'objet d'une décision individuelle par l'ART.

Ainsi lorsqu'un opérateur souhaite demander des ressources en fréquences, il doit justifier, dans le cadre de sa demande, de sa qualité d'opérateur en fournissant le récépissé de déclaration ou la référence de son arrêté d'autorisation.

Dans le cadre de la délivrance des autorisations individuelles avant le 25 juillet 2003, la capacité technique et financière des opérateurs à mettre en œuvre leur projet de réseau de télécommunications était évaluée au moment de la délivrance de l'arrêté d'autorisation de l'opérateur.

Dans le nouveau cadre des autorisations générales, cette vérification de la capacité technique et financière est effectuée pour l'attribution des autorisations d'utilisation des fréquences. En effet, l'ART attribue les autorisations d'utilisation de fréquences dans des conditions objectives, transparentes et non-discriminatoires et ne peut refuser de délivrer une telle autorisation que pour certains motifs rappelés ci-dessous :

- La sauvegarde de l'ordre public, les besoins de la défense ou de la sécurité publique ;
- La bonne utilisation des fréquences ;
- L'incapacité technique ou financière du demandeur à faire face durablement aux obligations résultant des conditions d'exercice de son activité ;
- La condamnation du demandeur à l'une des sanctions mentionnées aux articles L. 36-11, L. 39, L. 39-1 et L. 39-4.

2. Conditions de l'utilisation des fréquences radioélectriques

L'annexe B de la directive "autorisation" décrit les conditions dont peuvent étre assortis les droits d'utilisation des radiofréquences. Ainsi l'autorisation précise les conditions d'utilisation de la fréquence ou de la bande de fréquences qui portent sur :

- la nature et les caractéristiques des équipements, installations, réseaux ou services qui peuvent utiliser la fréquence ou la bande de fréquences ainsi que leurs conditions de permanence, de qualité et de disponibilité et, le cas échéant, leur calendrier de déploiement et leur zone de couverture ;
- la durée de l'autorisation, qui ne peut être supérieure à 20 ans, ainsi que le délai minimal dans lequel sont notifiées au titulaire les

conditions de renouvellement de l'autorisation et les motifs d'un refus de renouvellement ;

- les redevances dues par le titulaire de l'autorisation, lorsque celles-ci n'ont pas été fixées par décret ;
- les conditions techniques nécessaires pour éviter les brouillages préjudiciables et pour limiter l'exposition du public aux champs électromagnétiques ;
- les obligations résultant d'accords internationaux ayant trait à l'utilisation des fréquences ;
- les engagements pris par le titulaire dans le cadre de l'appel à candidatures ;
- les délais d'octroi des autorisations et les obligations qui s'imposent aux titulaires d'autorisation pour permettre le contrôle par l'ART.

3. Les principales décisions relatives aux autorisations d'utilisation des fréquences

Les principales décisions relatives aux autorisations d'utilisation des fréquences sont décrites dans les parties correspondantes de la quatrième partie relatives aux différents marchés concernés. Le lecteur se reportera aux pages pertinentes.

- Les réseaux mobiles GSM et UMTS (cf. 4^{ème} partie, chapitre 2. II)
- Les réseaux de boucle locale radio (cf 4^{ème} partie, chapitre 5.III.B)
- Les réseaux indépendants et la PMR (cf. 4^{ème} partie, chapitre 7)
- Les RLAN et le Wifi (cf. 4^{ème} partie, chapitre 5.III.B.3.)
- Les réseaux par satellite (cf. 4^{ème} partie, chapitre 2.II.D et chapitre 5.III.B)
- La radiomessagerie (cf. 4^{ème} partie, chapitre 2.II.E)

C. L'activité de coordination technique

L'activité de coordination technique, notamment pour les faisceaux hertziens et les liaisons par satellite, représente un élément important dans l'élaboration des décisions d'attribution de fréquences, ainsi que des déclarations correspondantes. Ces dernières sont enregistrées dans différentes bases de données qui lui sont propres ainsi que dans les bases de données de l'ANFr. Cette activité comporte plusieurs volets :

- un volet technique de vérification de compatibilité des divers services, utilisant souvent des bandes partagées ;
- un volet réglementaire de vérification de conformité aux textes UIT, CEPT et au Tableau national de répartition des bandes de fréquences arrêté par le Premier ministre ;
- un volet administratif de rédaction et publication des décisions du collège de l'ART.

Les chiffres suivants, relatifs à l'année 2003, donnent la mesure de cette activité, dans le seul domaine des réseaux ouverts au public :

- 7075 demandes de liaisons faisceaux hertziens ;
- 171 demandes de stations terriennes ;
- 13 680 créations/suppressions/modifications d'attributions de fréquences présentées à la Commission d'attribution des fréquences de l'ANFr pour les services de terre et les services par satellites ;
- 169 dossiers ANFr de coordination internationale entrante vis-à-vis du service fixe et du service fixe par satellite ;
- 165 études réalisées pour les liaisons studio-émetteurs ;
- 64 dossiers présentés à la Commission des sites et servitudes.

Les activités de l'année 2003 sont restées soutenues par rapport à l'année précédente. A noter les décisions d'autorisation d'utiliser des fréquences au profit des chaînes de télévision en application de la loi sur l'audiovisuel 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée par la loi 2000-719 du 1^{er} août 2000 et plus particulièrement l'article 26.

La libération des bandes de fréquences de France Télécom et du ministère de la Défense au profit des bandes cœur de l'UMTS, commencée en juillet 2001, a vu sa finalisation au 31 décembre 2003, en conformité avec les accords passés. L'ART y a activement contribué en participant aux travaux du fonds de réaménagement du spectre piloté par l'ANFr.

II. NUMÉROTATION

A. La planification des numéros

Conformément à la directive "autorisation", l'attribution d'une ressource en numérotation fait l'objet d'une décision individuelle par l'ART.

Ainsi lorsqu'un opérateur souhaite demander des ressources en numérotation, il doit justifier, dans le cadre de sa demande, de sa qualité d'opérateur en fournissant le récépissé de déclaration ou la référence de son arrêté d'autorisation.

Il doit fournir un dossier de demande contenant les informations qui se trouvent dans les règles de gestion du plan national de numérotation (décision n°98-75 du 3 février 1998).

En 2003, l'ART a pris 178 décisions portant sur la numérotation. Elles se répartissent de la manière suivante :

- une décision de portée générale
- 177 décisions relatives à la gestion courante des ressources de numérotation ; ces décisions se décomposent en 97 décisions

d'attribution, 14 décisions de réservation, 11 décisions de transfert d'un opérateur à un autre et 55 décisions d'abrogation ou de modification des conditions d'utilisation.

Etat des ressources de numérotation à la fin de 2003

	Nombre de numéros
Préfixes "E" attribués	6
Préfixes 16XY attribués	28
Préfixes 16XY réservés	0
Numéros spéciaux 10XY attribués	17
Numéros spéciaux 10XY réservés	0
Numéros courts (3BPQ) attribués	150
Numéros courts (3BPQ) réservés	12
Numéros mobiles attribués	66 720 000
Numéros mobiles réservés	2 000 000
Numéros non-géographiques fixes attribués	13 420 000
Numéros non-géographiques fixes réservés	390 000
Numéros géographiques fixes attribués	129 240 000
Numéros géographiques fixes réservés	310 000

Répartition des numéros courts attribués ou réservés par catégorie de services

Numéros courts (3BPQ) destinés à offrir des services de cartes ou assimilés	27
Numéros courts (3BPQ) destinés à fournir la sélection d'un réseau de transport par double numérotation	6
Numéros courts (3BPQ) autres usages	129
Total	162

B. Gestion opérationnelle des numéros géographiques

1. Appel à commentaires sur l'évolution des règles de gestion des numéros courts (3BPQ)

Dans le cadre des responsabilités confiées par la loi à l'ART et en tenant compte de l'évolution du marché, il a semblé utile d'envisager une modification des règles de gestion des numéros courts de la forme 3BPQ. En 2003, on a en effet pu noter que de plus en plus d'opérateurs demandaient des numéros à ce format avec l'intention de les affecter à un seul éditeur. L'ART a donc lancé le 16 octobre 2003 un appel à commentaires sur l'évolution du plan de numérotation pour les numéros courts 3BPQ, à la suite d'un long travail de préparation et de discussions préalables avec les principaux opérateurs, ce texte a été bien accueilli par la plupart des intervenants. Compte tenu des règles actuellement en vigueur, l'ART ne peut en effet pas satisfaire de telles demandes. La modification qui

DÉFINITIONS :

Préfixe E ou au format 16XY :

Préfixe à un ou quatre chiffres à composer à la place du 0 avant le numéro de son correspondant. Sert à sélectionner l'opérateur longue distance ou local de son choix.

Numéros géographiques :

numéros réservés à des lignes fixes (attribués aux opérateurs par blocs de 10 000).

Numéros

non-géographiques :

numéros de type 0800 qui permettent d'accéder à des services dits spéciaux (appel gratuit, appel à coûts partagés ou appel à revenus partagés).

Numéros mobiles :

numéros commençant par 06 réservés aux clients des opérateurs mobiles.

Numéros courts 3BPQ :

numéros réservés à des services de cartes, de sélection d'un transporteur par double numérotation, de kiosque, etc.

Numéros spéciaux

10XY :

numéros réservés par un opérateur pour offrir des services à ses abonnés (service de dérangement par exemple)

découlera de cet appel à commentaires devrait pouvoir notamment se traduire par une ouverture de nouvelles ressources dans ce format, pour tenir compte des besoins *a priori* plus importants et, éventuellement, mettre en place une structuration de ces ressources.

L'ART a reçu 17 réponses le 30 novembre 2003. Une synthèse de ces réponses sera établie puis rendue publique en 2004.

2. Les numéros des clients d'un service voix sur ADSL

Le 24 octobre 2002, par la décision n° 02-958, l'ART a dédié les numéros de la forme 08 70 PQ MC DU et 08 71 PQ MC DU pour être utilisés comme numéros non géographiques portables sur le territoire métropolitain. Assez rapidement, les opérateurs souhaitant proposer des services de téléphonie sur ADSL utilisant la technologie voix sur IP (VoIP), et quelques autres prestataires, ont commencé à demander l'attribution de ressources de ce type. A la fin de l'année 2003, 930 000 numéros de cette forme ont été attribués et environ 100 000 numéros, tous opérateurs confondus, ont été affectés à des clients. Toutefois, certains opérateurs "voix sur IP" demandent également des ressources en numéros géographiques pour desservir des clients professionnels qui préfèrent ce type de numéros parce qu'ils ont une meilleure "image de marque" auprès du public.

3. La portabilité des numéros¹

3.1. La portabilité des numéros fixes²

L'ensemble des numéros fixes est devenu "portable" en 2003. Il s'agit des numéros géographiques fixes (de type 0Z AB PQ MC DU, Z étant égal à 1, 2, 3, 4 ou 5), et des numéros non géographiques fixes (de type 08 AB PQ MC DU), recouvrant les numéros libre appel, les numéros à coûts partagés et les numéros à revenus partagés, dont les clients sont des entreprises. Néanmoins, les processus de portage ne concernent aujourd'hui que les mouvements entre l'opérateur historique et les opérateurs alternatifs. L'année 2003 a vu débuter une démarche, qui sera achevée en 2004, consistant à mettre en œuvre la portabilité entre opérateurs alternatifs, ainsi que les portabilités subséquentes, c'est-à-dire des portabilités de deuxième niveau (un client fait porter son numéro une deuxième fois chez un troisième opérateur, par exemple).

¹ Un «chat» a été organisé à ce sujet sur le site de l'ART. Il est disponible à l'adresse suivante <http://www.art-telecom.fr/telecom/trans-chat.htm>.

² Les questions les plus fréquemment posées à propos de la portabilité des numéros géographiques fixes sont disponibles sur le site de l'ART à l'adresse suivante : <http://www.art-telecom.fr/telecom/faq/portab-fixe.htm>.

Ainsi, la portabilité des numéros fixes deviendra-t-elle “universelle”, un client ayant la possibilité de faire porter son numéro autant de fois qu’il le veut, quel que soit l’opérateur de son choix.

Comme pour la portabilité des numéros mobiles, il s’agit avant tout d’un changement d’opérateur, et les clauses contractuelles s’appliquent aussi pleinement (durée d’engagement, notamment).

Ce service permet donc de conserver son numéro tout en changeant d’opérateur. Cette portabilité n’est pas encore très développée, bien que les volumes de portage commencent à augmenter, et augmenteront au fur et à mesure de la mise en œuvre du dégroupage total (la portabilité n’a de sens que si la ligne est gérée de bout en bout par le nouvel opérateur ; dans le cas contraire, le client conserve son abonnement chez l’opérateur historique, et garde de fait son numéro).

La définition même de la portabilité des numéros fixes ne fait aucune référence à une possibilité conjointe de déménagement. Le cas typique est celui d’un client qui change d’opérateur, qui conserve son numéro, mais qui ne change pas d’adresse.

L’architecture technique des réseaux et les aspects tarifaires associés permettent, dans une certaine mesure, de conserver son numéro en cas de déménagement : il suffit, pour cela, de rester dans la même ZNE (Zone de Numérotation Élémentaire, à définir ici comme une zone cohérente de tarification). On notera que l’opérateur historique, avec sa nouvelle offre de *Maintien du Numéro*, propose à ses clients de pouvoir déménager en conservant leur numéro, mais toujours au sein de la même ZNE.

3.2. La portabilité des numéros mobiles¹

L’événement majeur de l’année 2003 a été l’ouverture le 30 juin de l’offre commerciale de la Portabilité des Numéros Mobiles (PNM) en métropole. Deux années de concertation entre l’ART et les différents acteurs concernés par le processus ont été nécessaires avant de pouvoir offrir la possibilité, à tout client qui le souhaite, de changer d’opérateur mobile tout en conservant son numéro.

La caractéristique essentielle de la portabilité des numéros mobiles, telle qu’elle a été conçue en France, repose sur le principe de la portabilité intégrale (*full portability*), indiquant que tout client, quel que soit son type d’abonnement (prépayé ou forfait) peut, à tout moment, profiter de la portabilité de son numéro. L’ART a étendu ce principe à la plupart des cas de figure qui peuvent se présenter, comme par exemple le cas du client qui,

¹ Les questions/réponses les plus fréquemment posées sur la portabilité des numéros sont disponibles à l’adresse suivante : <http://www.art-telecom.fr/telecom/faq/portabilite.htm>.

abonné à travers une SCS (Société de commercialisation de services) sur un réseau mobile donné, souhaite contracter directement avec l'opérateur gérant ce réseau tout en conservant son numéro. Dans ce cas, il n'y a pas changement d'opérateur, mais changement de la société avec laquelle le client était en relation contractuelle. De même, les portabilités "internes" ont été encouragées, bien que laissées à l'initiative de la politique commerciale des opérateurs : les clients doivent pouvoir en principe conserver leur numéro s'ils changent de type d'abonnement au sein du même opérateur (de prépayé au forfait par exemple).

Le processus de changement d'opérateur mobile avec portabilité du numéro a dû intégrer de nombreux aspects, comme la protection des consommateurs, la prise en compte des délais minimum de résiliation pratiqués par les opérateurs mobiles, les contraintes techniques, etc.

Un premier bilan des sept premiers mois d'existence de ce nouveau service montre que ce processus n'est pas encore totalement maîtrisé par certains acteurs de la chaîne, dont les consommateurs eux-mêmes, qui peuvent ne pas être suffisamment informés par les médias et surtout par les réseaux commerciaux des opérateurs. Toutefois, il a été constaté, dans les pays où a été mise en œuvre la portabilité des numéros mobiles, la nécessité d'un temps d'apprentissage, afin que l'ensemble des acteurs s'approprient les modalités opérationnelles de ce nouveau service. Nul doute que l'année 2004 sera l'occasion, pour tous les acteurs, de mieux intégrer les possibilités offertes par la portabilité des numéros mobiles.

L'émergence de ce nouveau service ne doit pas faire perdre de vue le contexte dans lequel il se situe : en effet, le client d'un opérateur mobile qui souhaite conserver son numéro est d'abord et avant tout dans une logique de changement d'opérateur.

A ce titre, les modalités de résiliation des conditions générales de vente des opérateurs mobiles s'appliquent pleinement. Le client qui souhaite résilier son contrat doit prendre en compte notamment la durée restante de son éventuel engagement minimal d'abonnement, ainsi que les délais de prise en compte de la résiliation (à réception de la demande ou lors de la première facturation suivant la réception de la demande par exemple). A ce titre, il convient de rappeler que les délais de résiliation varient suivant les opérateurs et suivant le type de contrat.

Les délais du cycle de portage d'un numéro mobile intègrent une période minimale de deux mois, qui se décompose ainsi :

- *première phase : émission d'un bon de portage.* Cette période permet à l'opérateur mobile disposant du numéro à porter d'examiner les conditions d'éligibilité de la demande. Pour les abonnements prépayés, le bon de portage doit être émis 15 jours après réception par l'opérateur de la demande de résiliation et de portage. Pour les abonnements post payés, selon les contrats, ces 15 jours débutent soit à la réception de la demande de résiliation et de portage, soit à compter de la première facture qui suit cette demande. Il est à noter que les clauses d'inéligibilité doivent être explicitement transmises au client.
- *deuxième phase : délai accordé au client pour choisir son nouvel opérateur.* Cette période, d'un mois minimum, a été introduite à la demande des associations de consommateurs afin que les clients puissent disposer d'un temps suffisant pour choisir leur nouvel opérateur ; bien entendu, la souscription chez un nouvel opérateur peut se faire à tout moment, pendant la durée de validité du bon de portage.
- *troisième phase : mise en œuvre du portage.* Cette période de 15 jours permet aux opérateurs de mettre en œuvre le processus technique de portabilité. Le portage du numéro est effectif à l'expiration de ce délai de 15 jours.

3.3. Les perspectives pour 2004

L'exercice 2004 sera, pour l'ensemble des portabilités, une année de consolidation, dans les processus et dans les usages. La portabilité des numéros mobiles devrait entrer dans les habitudes comme c'est le cas dans les pays où elle a déjà été mise en œuvre. L'expérience internationale montre que, en régime de croisière, le rythme annuel de portage s'établit autour 1,5% du parc total, soit de l'ordre de 600 000 numéros mobiles portés par an pour la France. Les portabilités des numéros fixes entreranno, elles, dans une deuxième phase de généralisation, avec la mise en œuvre de la portabilité subséquente et/ou entre opérateurs alternatifs.

En régime de croisière, le rythme annuel de portage s'établit autour 1,5% du parc total, soit de l'ordre de 600 000 numéros mobiles portés par an pour la France.

L'ART établira en 2004 un bilan de la portabilité des numéros mobiles afin d'en améliorer, si nécessaire, les processus et les modalités, l'objectif étant de définir un dispositif permettant de renforcer la concurrence dans le secteur mobile en facilitant les possibilités de changement d'opérateurs, tout en respectant les droits des acteurs et notamment ceux du consommateur.

C. Le prix des numéros non géographique fixes¹

1. Numéro libre appel

Ces numéros sont gratuits pour l'appelant à partir d'une ligne fixe, et commencent par 0800 ou 0805.

2. Numéros à coûts partagés

Ces numéros sont facturés à l'appelant sur la base du tarif local ou national. Ces numéros commencent par 0810, 0811, 0820, 0821, 0825 ou 0826.

3. Numéros non-géographiques portables

Ces numéros sont facturés à l'appelant sur la base d'un tarif inférieur ou égal à 0,12 euro/mn. Ces numéros commencent par 0870 ou 0871.

4. Numéros à revenus partagés

Ces numéros sont facturés à l'appelant en respectant les "plafonds" tarifaires fixés par l'ART, à la minute ou par appel selon le schéma suivant :

0890	0,15 euro/mn
0891	0,30 euro/mn
0892	0,45 euro/mn
0893	0,75 euro/mn
0897	0,60 euro par appel
0898	1,20 euro par appel
0899	autres tarifs

Une réflexion sera conduite dans le courant de l'année 2004 sur l'opportunité d'une évolution tarifaire.

Les numéros libre-appel

Les services libre-appel (parfois appelés "Numéros verts") sont gratuits pour l'appelant lorsque celui-ci appelle depuis le réseau fixe. C'est donc l'entreprise appelée qui règle l'intégralité du prix de la communication à son opérateur. Ces numéros, en revanche, sont payants pour la personne qui appelle depuis un terminal mobile.

Les coûts partagés

Les coûts entraînés par la communication sont partagés entre la personne qui appelle et la personne ou l'entité qui est appelée. La répartition des coûts se fait différemment selon le numéro appelé. Ainsi, si une personne qui appelle un numéro 0820 est facturée 0,11 euro TTC/min, le service qu'elle appelle verse pour sa part une rémunération supplémentaire à l'opérateur.

Les revenus partagés

Les revenus liés à la communication et au service à valeur ajoutée sont partagés entre l'opérateur de boucle locale, l'opérateur qui a acheminé la communication et l'entité appelée qui a fourni le service (exemple : informations météo, services de réservation divers). Généralement, ces services sont facturés à des tarifs élevés. Ainsi, si un consommateur compose un numéro commençant par 08 92 68 XX XX, il est facturé par France Télécom 0,34 euro TTC/min ; cette somme étant répartie entre France Télécom et le fournisseur de services.

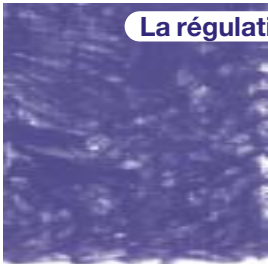
¹ Les questions les plus fréquemment posées sur les numéros 0800 (non-géographiques) sont disponibles sur le site de l'ART à l'adresse suivante : <http://www.art-telecom.fr/telecom/faq/faq-num0800.htm>.

Les attributions de l'ART

CHAPITRE 3

La régulation concurrentielle

I. LA DÉSIGNATION DES OPÉRATEURS PUISSANTS	139
A. La transition entre l'ancien et le nouveau cadre réglementaire	139
B. Les opérateurs désignés puissants	141
C. Les obligations des opérateurs	143
II. LE CONTRÔLE TARIFAIRE	144
A. Comment se justifie-t-il ?	144
B. Méthodologie	149
C. Les décisions tarifaires de France Télécom	154



La régulation concurrentielle

I. LA DÉSIGNATION DES OPÉRATEURS PUISSANTS

A. La transition entre l'ancien et le nouveau cadre réglementaire

Le nouveau cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques modifie les conditions de désignation des opérateurs considérés comme puissants sur un marché de télécommunication ainsi que le régime d'obligations qui en découle.

Toutefois la directive "cadre", qui contribue à définir ce nouveau dispositif réglementaire, prévoit notamment au titre de "mesures transitoires" entre l'ancien et le nouveau cadre que *"les Etats membres maintiennent toutes les obligations prévues par leur législation nationale visées à l'article 7 de la directive 2002/19/CE (directive "accès") et à l'article 16 de la directive 2002/22/CE (directive "service universel") jusqu'au moment où une détermination est faite concernant ces obligations par une autorité réglementaire nationale conformément à l'article 16 de la présente directive"*.

Selon le cadre juridique français, en vigueur en 2003, des obligations renforcées en matière d'interconnexion et d'accès s'imposent aux opérateurs considérés comme exerçant une influence significative sur les marchés énumérés à l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications. En vertu de ce même article, l'ART doit, chaque année, établir les listes de ces opérateurs.

Pour respecter l'objectif des directives européennes de maintien des obligations imposées aux opérateurs exerçant une influence significative jusqu'à ce que le nouveau cadre réglementaire soit en vigueur, l'ART a adopté une décision désignant ces opérateurs pour l'année 2004¹.

¹ Décision de l'ART n° 03-907, du 24 juillet 2003, établissant pour 2004 les listes des opérateurs exerçant une influence significative sur le marché des télécommunications.

Cette décision s'est donc inscrite dans le cadre juridique en vigueur en 2003 définissant les conditions et critères de désignations des opérateurs exerçant une influence significative ainsi que le régime des obligations auxquels ils sont soumis. Elle a également répondu à la nécessité de mettre en oeuvre "les mesures transitoires" sus-mentionnées, prévues par la directive "cadre", jusqu'à l'entrée en application du nouveau cadre réglementaire.

1. Les marchés examinés et la méthode utilisée

Conformément à l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications, l'ART a désigné les opérateurs considérés comme puissants sur le marché de détail de la téléphonie fixe, sur celui des liaisons louées, sur celui de la téléphonie mobile et sur le marché de l'interconnexion.

2. Segmentation géographique

Pour examiner ces marchés l'ART a tenu compte d'une segmentation géographique identique à celle utilisée l'année précédente et liée au périmètre des autorisations délivrées aux opérateurs. Les licences des opérateurs de téléphonie mobile font apparaître un découpage géographique identifiant la métropole et les départements et collectivités d'outre-mer.

Cinq zones peuvent ainsi être distinguées :

- la métropole,
- la zone Guadeloupe, Martinique et Guyane,
- la Réunion,
- Mayotte,
- Saint Pierre et Miquelon.

A Saint Pierre et Miquelon, la société SAS SPM Télécom est le seul opérateur à intervenir sur l'ensemble des marchés mentionnés à l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications. Selon le cadre réglementaire encore en vigueur en 2003, l'inscription d'un opérateur sur l'ensemble des listes correspondant à ces marchés, emporte, pour cet opérateur, la totalité des obligations prévues à l'article L. 38-4 du code des postes et télécommunications. Comme l'année précédente, l'ART a considéré dans sa décision n° 03-907, que l'inscription de SAS SPM sur chacune de ces listes le soumettrait à certaines dispositions pouvant apparaître disproportionnées au regard de sa taille et de la situation du marché de Saint Pierre et Miquelon. Elle n'a donc pas inscrit cet opérateur sur ces listes. La situation de cet opérateur sera, en tout état de cause, réexaminée à l'occasion de l'analyse des marchés engagée en vertu du nouveau cadre réglementaire.

Dans la mesure où la décision adoptée en 2003 visait à assurer la transition entre le cadre réglementaire actuel et le nouveau, l'ART a utilisé, pour évaluer la position des opérateurs, un questionnaire allégé au regard de celui des années précédentes. Ce questionnaire a porté sur les seuls résultats de l'année 2002. Il a été adressé à France Télécom, dont les parts sur le marché de la téléphonie fixe et celui des liaisons louées ont été évaluées au regard des résultats globaux des enquêtes trimestrielles de l'année 2002. Ce questionnaire a également été envoyé à l'ensemble des opérateurs de téléphonie mobile.

Parallèlement, l'ART a engagé en 2003 une procédure de collecte d'informations détaillées qui constitueront la base de l'analyse des marchés pertinents.

B. Les opérateurs désignés puissants

L'ART a établi les listes des opérateurs prévues à l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications en fonction des différents marchés énumérés. Compte-tenu des évolutions réglementaires en cours, les opérateurs désignés sur ces listes sont considérés comme exerçant une influence significative sur ces marchés, en 2004, jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau cadre réglementaire et à la mise en œuvre des analyses de marché réalisées en vertu de ce nouveau cadre.

1. Les marchés de la téléphonie fixe et des liaisons louées

Dans la mesure où elle n'a pas constaté, sur le marché de la téléphonie fixe et celui des liaisons louées, de signe traduisant le développement significatif d'un opérateur sur une partie limitée du territoire, l'ART a analysé ces marchés dans leur dimension nationale. France Télécom, a ainsi été considéré comme seul opérateur exerçant une influence significative sur le marché du service téléphonique au public entre points fixes et sur celui des liaisons louées, en 2004, jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau cadre réglementaire. L'opérateur historique est en conséquence seul à figurer sur les listes, établies pour l'année 2004, en application du "a" et du "b" du 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications.

2. Le marché de la téléphonie mobile

Sur le marché du service de téléphonie mobile au public, la position des opérateurs a été en revanche appréciée en fonction des espaces géographiques distincts où ils interviennent.

Les opérateurs considérés comme exerçant une influence significative sur le marché de la téléphonie mobile au public, en 2004, jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau cadre réglementaire sont les suivants :

- en métropole :
Orange France et la Société française du radiotéléphone (SFR) ;
- dans les départements de Martinique, Guadeloupe et Guyane :
Orange Caraïbe ;
- dans le département de la Réunion :
la Société réunionnaise du radiotéléphone (SRR).

Ils figurent en conséquence sur la liste établie, pour l'année 2004, en application du "c" du 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications.

L'opérateur SRR est le seul à détenir une licence de téléphonie mobile couvrant la collectivité territoriale de Mayotte. Cette autorisation n'a été toutefois délivrée qu'en avril 2001. Prenant en compte à la fois la situation de marché existant dans cette circonscription et la période relativement limitée durant laquelle la société SRR a pu y développer son expérience, l'ART n'a pas jugé pertinent, à ce stade, de considérer cet opérateur comme exerçant une influence significative sur le marché géographique ainsi défini. Elle n'a cependant pas exclu d'examiner cette possibilité pour les années ultérieures.

3. Le marché de l'interconnexion

Sur le marché de l'interconnexion, une démarche identique a été suivie par l'ART pour évaluer la situation respective des opérateurs.

Les opérateurs considérés comme exerçant une influence significative sur le marché de l'interconnexion, en 2004, jusqu'à l'entrée en vigueur du nouveau cadre réglementaire sont les suivants :

- en métropole :
Orange France et la Société française du radiotéléphone (SFR) ;
- dans les départements de Martinique, Guadeloupe et Guyane :
Orange Caraïbe ;
- dans le département de la Réunion :
la Société réunionnaise du radiotéléphone (SRR).

Ils figurent en conséquence sur la liste établie, pour l'année 2004, en application du "d" du 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications.

L'analyse du marché de l'interconnexion, conduite en fonction de la segmentation géographique retenue, a révélé que France Télécom détient des parts de marché en volume prépondérantes sur l'ensemble des segments géographiques où elle intervient. L'ART a cependant considéré que la désignation de cet opérateur comme puissant sur le marché de l'interconnexion ne l'assujettirait pas à des obligations supplémentaires au regard de celles résultant de son inscription sur les listes correspondant

aux marchés de la téléphonie fixe et des liaisons louées. Elle n'a donc pas inscrit France Télécom sur la liste concernant le marché de l'interconnexion.

C. Les obligations des opérateurs «puissants»

Les opérateurs figurant sur les listes établies en application du 7° de l'article L. 36-7 du code de postes et des télécommunications sont tenus à des obligations renforcées en matière d'interconnexion et d'accès. Ce régime d'obligations, découlant du cadre juridique en vigueur en 2003, sera révisé avec la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire.

1. Obligations incombant aux opérateurs «puissants» sur les marchés de la téléphonie fixe et des liaisons louées

Au titre des II, III, IV de l'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications, ces opérateurs sont tenus :

- de publier une offre technique et tarifaire d'interconnexion approuvée préalablement par l'ART. Cette offre doit respecter les dispositions définies au II de l'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications : des conditions détaillées et différentes doivent permettre de 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. L'existence d'un système d'information et d'une comptabilité doivent notamment permettre de vérifier le respect de ces obligations ;
- d'orienter les tarifs de cette offre vers les coûts du service rendu ;
- de faire droit aux demandes d'interconnexion aux titulaires d'une autorisation délivrée en application des articles L. 33-1 et L. 34-1 du code des postes et télécommunications dans des conditions objectives, non discriminatoires et transparentes ;
- d'assurer un accès à leur réseau et de répondre aux demandes justifiées d'accès spécial.

De surcroît, au titre des IV et V de l'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications les opérateurs figurant sur la liste établie en application du "a" du 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications sont tenus :

- d'orienter vers les coûts la fourniture des accès ;
- de mettre en place un dispositif permettant d'accéder aux services commutés de tout opérateur interconnecté au moyen d'une présélection et d'écarter, appel par appel, tout choix de présélection par recours à un préfixe court.

Par ailleurs, ces opérateurs sont soumis aux obligations relevant des articles D. 99-23 à D. 99-26 du code des postes et télécommunications relatifs à la fourniture d'accès à la boucle locale.

2. Obligations incombant aux opérateurs “puissants” sur le marché de la téléphonie mobile

Au titre du IV de l'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications, les opérateurs figurant sur cette liste doivent :

- fournir une offre d'interconnexion dans des conditions objectives, non discriminatoires et transparentes ;
- assurer un accès à leur réseau et répondre aux demandes justifiées d'accès spécial.

3. Obligations incombant aux opérateurs “puissants” sur le marché de l'interconnexion

Conformément au III de l'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications, les opérateurs figurant sur cette liste doivent orienter leurs tarifs d'interconnexion vers les coûts.

4. Obligation pouvant être imposée à tout opérateur “puissant”

Conformément au V de l'article L. 34-8 du code des postes et télécommunications, l'ART peut imposer à tout opérateur exerçant une influence significative sur un marché pertinent qu'elle détermine, de mettre en place un dispositif permettant d'accéder aux services commutés de tout opérateur interconnecté au moyen d'une présélection et d'écarter, appel par appel, tout choix de présélection par recours à un préfixe court.

II. LE CONTRÔLE TARIFAIRE

Le contrôle *a priori* des tarifs de détail de France Télécom qui s'applique aujourd'hui constitue une dimension essentielle de la régulation. Il permet de s'assurer d'une part que les tarifs sont compatibles avec l'entrée des concurrents, et d'autre part que les tarifs du service universel sont effectivement abordables.

A. Comment se justifie-t-il

1. Analyse juridique

Selon les directives européennes définissant le nouveau cadre réglementaire, les obligations qui pèsent sur certains acteurs doivent être justifiées par la position de ces acteurs sur un marché pertinent et proportionnées aux problèmes auxquels est confronté le développement de la concurrence sur ce marché pertinent. Par ailleurs, les obligations relatives aux marchés de détail doivent être motivées par une insuffisance

concurrentielle sur les marchés de gros correspondants. Mais qu'en est-il pour les obligations qui étaient en vigueur en 2003 ?

Les principales obligations imposées à France Télécom en 2003 sur les marchés de détail concernent tout d'abord la téléphonie. Les obligations y afférentes sont les suivantes :

- la publication d'un catalogue des prix de détails ;
- la signature d'une convention pluriannuelle sur le service universel ;
- le contrôle des offres sur mesure des services relevant du service universel ;
- l'homologation des tarifs du service universel et des services sans concurrent.

La simple lecture de cette liste montre que le contrôle tarifaire est lié en grande partie à la fourniture du service universel par France Télécom. De ce point de vue, le nouveau cadre n'en modifie pas le principe. Dans ce cas, le bénéfice du consommateur est visé directement.

L'autre motivation apparaît dans la notion de "services sans concurrent", qui, en pratique, peut être rapprochée de la position de dominance sur un marché. Le nouveau cadre réglementaire apporte plus de méthodologie et de transparence en la matière, en imposant la définition de marchés pertinents, sur lesquels sont appréciées la position de dominance, et la motivation d'obligations qui doivent être proportionnées. Le bénéfice du consommateur est alors recherché indirectement par la mise en place d'un marché concurrentiel.

Ainsi, le contrôle tarifaire est une exception au droit commun, rendue nécessaire par la configuration particulière du marché des télécommunications et par l'insuffisance des mécanismes de marché à développer une concurrence pérenne et suffisante.

Le contrôle tarifaire est une exception au droit commun, rendue nécessaire par la configuration particulière du marché des télécommunications et par l'insuffisance des mécanismes de marché à développer une concurrence pérenne et suffisante.

2. Analyse économique

La concurrence sur le marché des télécommunications, notamment sur celui de la téléphonie, doit se développer du cœur des réseaux longue distance vers les clients. Ceci s'explique simplement par l'existence d'une forte mutualisation des services et des flux de données dans le cœur des réseaux et par l'existence de tarifs élevés sur les appels longue distance. Ainsi, les coûts d'investissement dans les cœurs de réseau, encore appelés « *backbone* », peuvent être amortis sur de nombreux services et dans des segments de marché à forte marge.

Cette situation a deux conséquences majeures pour l'organisation de la concurrence :

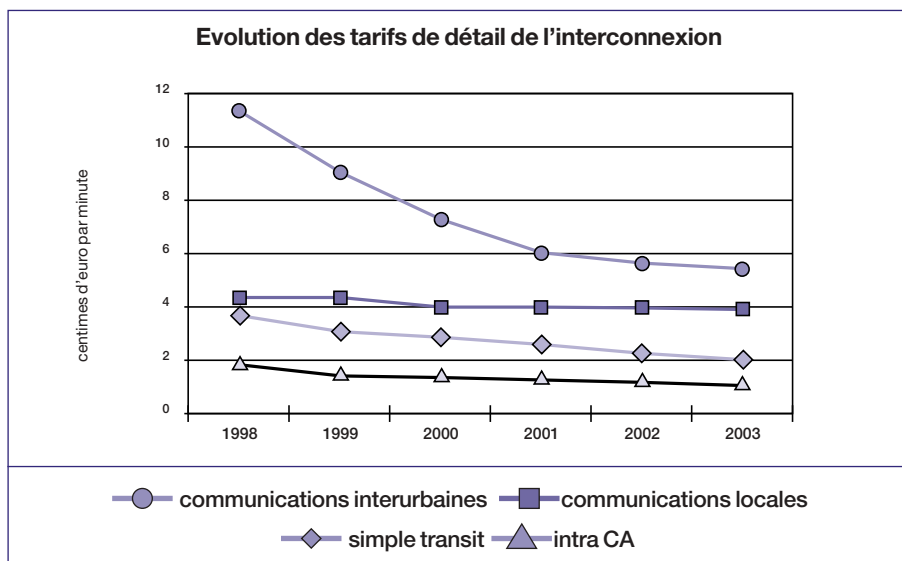
- les opérateurs entrants doivent pouvoir acheter à l'opérateur historique les prestations qu'ils n'assurent pas ;
- le rééquilibrage des tarifs de détail de l'opérateur historique doit être progressif de façon à laisser un espace économique suffisant aux opérateurs entrants pour se développer.

Par exemple pour la téléphonie, les prestations que les opérateurs achètent à l'opérateur historique constituent l'offre d'interconnexion. Ces prestations sont offertes à deux niveaux :

- le point de raccordement opérateur (PRO), où existent une offre nationale (dite de "double transit") et une offre régionale (dite de "simple transit") ;
- le commutateur d'abonné (CA), où existe une offre dite "intra-CA".

L'analyse de l'usage de ces diverses prestations met en évidence le déploiement des opérateurs entrants dont les consommations évoluent vers les services les plus proches de l'abonné (baisse du double transit puis du simple transit en faveur de l'intra-CA). L'ouverture de la concurrence sur les marchés de détail a suivi cette même évolution : ouverture à la sélection du transporteur pour les communications longue distance nationale et internationale en 1998, pour les communications fixes vers mobiles en novembre 2000, et pour les communications locales fin 2001.

Les marges qui existaient sur les communications longue distance à l'ouverture de la concurrence se sont tassées au fil des ans, comme le montrent les évolutions comparées des prix de détails et des tarifs d'interconnexion.



Source : ART

Le contrôle des tarifs de gros est basé sur le principe de l'orientation des tarifs vers les coûts et se fait par l'approbation annuelle du catalogue d'interconnexion. Le contrôle des tarifs de détail est basé sur la prévention des comportements anticoncurrentiels, en particulier ceux qui relèvent de l'abus de position dominante. Ces comportements sont, par exemple, et de manière non limitative :

- la prédation ;
- le ciseau tarifaire ;
- le couplage abusif ;
- la préemption d'un nouveau marché.

L'introduction de la concurrence sur les segments de marchés les plus rentables rend inévitable un rééquilibrage des tarifs, c'est-à-dire une baisse de certains tarifs, ceux soumis à la concurrence, et une hausse d'autres services, ceux qui restent en monopole. Les objectifs de fourniture du service universel à un coût abordable sont assurés par le contrôle des tarifs de détail de l'opérateur en charge de la fourniture du service universel, à savoir France Télécom. Cet exercice poursuit un objectif *a priori* différent de la prévention des comportements anticoncurrentiels. Il est donc complémentaire par principe, mais parfois ces exercices se recouvrent. Par exemple, la prévention de prix excessifs sur les services en monopole est favorable à la prévention des subventions croisées entre ces services et ceux soumis à la concurrence.

Concernant les autres services de communications électroniques qui ne relèvent pas de la téléphonie, les liaisons louées occupent une place à part. Elles sont également soumises à un double contrôle, au titre des services obligatoires et de la position dominante de France Télécom. Cette situation est maintenue dans le nouveau cadre réglementaire découlant de la transposition des directives, au moins pour l'ensemble minimal de liaisons louées.

Les autres services, comme ceux s'appuyant sur les technologies xDSL, peuvent être contrôlés au titre des services "sans concurrents" (cf. infra).

3. La définition du contrôle des tarifs de détails

Celui-ci est défini à l'article L.36-7-5e du code des postes et télécommunications. Les tarifs concernés sont, d'une part ceux des services relevant du service universel et d'autre part ceux fournis "sans concurrents". En pratique, l'appréciation d'un service fourni sans concurrence se rapproche de l'appréciation de la dominance de l'opérateur historique sur le segment de marché considéré. Elle est précisée par le cahier des charges de France Télécom, approuvé par le décret n° 96-1225 du 27 décembre 1996, et en particulier par son article 17.

3.1. *Transparence*

France Télécom a l'obligation d'assurer la transparence de ses prix par la publication d'un catalogue consultable librement et accessible par un moyen électronique à un tarif raisonnable. En pratique, France Télécom présente l'intégralité de son catalogue des prix sur le site www.lesprix.francetelecom.com. Par ailleurs, l'accès libre, dans les agences de France Télécom au catalogue des prix a fait l'objet d'une des deux mesures de sanction que l'ART a été amené à prendre.

3.2. *Convention pluriannuelle*

Concernant le service universel, le code des postes et télécommunications et le cahier des charges de France Télécom prévoient la signature d'une convention pluriannuelle entre France Télécom et le ministre chargé des télécommunications. Cette convention a fait l'objet d'un avis préalable de l'ART (avis n° 97-271 du 10 septembre 1997). Elle porte sur une durée de quatre ans et est renouvelable. La première convention a couvert les années 1997 à 2000. Son bilan est disponible sur le site du gouvernement (www.telecom.gouv.fr). Le principe de ce contrôle est de majorer l'évolution d'un panier de service par un objectif pluriannuel, mais quantifié annuellement. Par exemple, la première convention portait sur une évolution à la baisse des prix d'un panier basé sur les consommations totales des clients de France Télécom en 1996. L'évolution par rapport à l'indice des prix devait être au moins de 9% les deux premières années et de 4% les deux suivantes. La transposition du nouveau cadre réglementaire devrait modifier les modalités d'un tel contrôle. En effet, celui-ci pourrait être issu de l'analyse des marchés. Cet objectif pluriannuel (ou *price-cap*) serait alors une obligation définie par l'ART.

3.3. *Procédure d'homologation en 2003*

Les tarifs des services relevant du service universel ainsi que les tarifs des services sans concurrents sont soumis à une procédure d'homologation. Cette procédure prévoit :

- le dépôt par France Télécom auprès de l'ART d'un dossier comprenant les éléments justificatifs;
- un avis de l'ART dans un délai de trois semaines à partir du dépôt du dossier complet ;
- une homologation dans un délai d'un mois, sauf suspension par le ministre chargé de l'Economie et par celui en charge des télécommunications.

Ces dispositions conduisent donc à la possibilité d'une homologation tacite. En pratique, les ministres prennent également des décisions d'homologation explicites ou de non-homologation, en plus des décisions de suspension. Par ailleurs, l'existence d'une obligation pour France

Télécom de motiver ses décisions tarifaires peut conduire les autorités publiques à demander des compléments d'informations, ce qui augmente le délai entre le dépôt initial, considéré alors comme incomplet, et l'avis de l'ART et la décision des ministres. L'ART a émis 85 avis tarifaires en 2003, dont environ 23 étaient défavorables (cf. infra). En règle générale, soit les avis de l'ART sont suivis et France Télécom modifie sa décision tarifaire en conséquence, soit les tarifs ne sont pas homologués.

Les autres tarifs de France Télécom font l'objet d'une communication préalable pour information aux ministres et au régulateur et doivent être publiés au moins huit jours avant leur mise en application.

3.4. Contrôle des offres sur mesure

France Télécom, contrairement à une idée parfois répandue, a le droit de faire des offres sur mesure, même tarifaires. En revanche, l'opérateur historique est soumis à des obligations de non-discrimination et en particulier ne doit pas placer deux clients d'un même marché dans des situations différentes. Les offres sur mesure doivent donc être justifiées par de réelles particularités du client et ne peuvent pas être de simples remises commerciales. Ces principes ont été confirmés par la décision du Conseil de la concurrence¹ sur la saisine de l'ART dans le cas d'une offre sur mesure faite à un grand client.

B. Méthodologie

1. Service universel

Indépendamment des effets sur la concurrence détaillés au paragraphe suivant, le contrôle des offres relevant du service universel comporte plusieurs facettes spécifiques :

- le respect des obligations particulières comme la péréquation des tarifs de la téléphonie ;
- le maintien des offres à certaines catégories de personnes ("tarifs sociaux") ;
- le caractère abordable des tarifs.

C'est ce dernier point qui soulève le plus de réserves de la part de l'ART, et des ministres. En effet, il est tentant pour un opérateur en position de quasi-monopole de façon pérenne d'élever ses tarifs de façon à préserver ses marges. L'appréciation du caractère excessif ou non d'un tarif se fait alors en comparant les revenus générés par l'offre concernée avec les coûts moyens qu'elle engendre pour l'opérateur en charge du service universel, afin de mesurer le taux de marge que procure cette offre.

¹ Communiqué de presse de l'ART du 26 juillet 2001.

2. Tests concurrentiels

2.1. Discrimination

Les pratiques discriminatoires peuvent être plus ou moins fortes. Lorsque les prix sont personnalisés, client par client, la discrimination est la plus importante. A un degré moindre, la discrimination se fait sur le niveau de consommation. Enfin, la discrimination par catégories de clients est la moins forte.

Ces pratiques ne sont considérées comme anticoncurrentielles que sous certaines conditions bien précises. Ainsi, des pratiques discriminatoires seront condamnées si elles favorisent des agents économiques ayant des intérêts communs avec l'opérateur qui les met en oeuvre. Ce pourrait être le cas par exemple d'offres réservées à ses filiales. Cette règle est relativement facile à vérifier, par exemple par la lecture des conventions ou contrats entre l'opérateur historique et ses filiales.

Par ailleurs, les pratiques discriminatoires ne doivent pas placer des clients d'un même marché dans des situations différentes. Ainsi, une remise associée à des niveaux de consommation différents est acceptée mais deux consommateurs ayant des niveaux de consommation proches doivent bénéficier des mêmes remises, toutes choses égales par ailleurs. De la même façon, les remises pour des engagements de durée sont acceptables.

Enfin, les pratiques discriminatoires ciblées sur les clients des concurrents ne sont pas acceptées. Cette dernière règle est plus difficile à mettre en place. Toutefois, le nombre de clients des concurrents est rapidement devenu trop important pour justifier un ciblage de telle ou telle offre. Cette dernière règle n'a pu être utilisée que lors du démarrage de l'ouverture à la concurrence. La deuxième règle est donc sans doute la plus importante en pratique. En particulier elle limite fortement la possibilité de recourir à des offres sur mesure.

2.2. Subventions croisées

Les subventions croisées sont des pratiques qui ne sont pas autorisées, mais qui, dans le cas des télécommunications sont difficiles à prouver. La jurisprudence a pu préciser certains cas où les subventions croisées étaient prouvées. Il s'agit premièrement de services subventionnés par d'autres lorsque le tarif de ce service est inférieur à son coût incrémental de production. Dans ce cas, aucune part des coûts communs n'est attribuée à ce service. La comparaison de l'équilibre financier du fournisseur de ce service avant ou après sa mise en œuvre montre que la production de ce service dégrade le bilan de l'entreprise. La production de ce service n'apporte aucune valeur à l'entreprise à court terme et n'est donc justifiée

que par des espérances de gains à terme, supposant une dégradation des conditions de concurrence.

Les coûts incrémentaux sont généralement très faibles dans le monde des télécommunications. Par exemple, la fourniture d'appels locaux par un opérateur possédant les moyens d'acheminer les appels longue distance ne génère que les coûts d'adaptation de la capacité des équipements du réseau, qui sont infimes par rapport aux coûts complets de fourniture du service. Ainsi, le prix des appels locaux pourra être fortement abaissé sans qu'il y ait subventions croisées. Dans le cas de services innovants, nécessitant des investissements dans des équipements nouveaux, le coût incrémental est plus élevé mais reste très en deçà du coût moyen complet de fourniture du service, les infrastructures du réseau étant souvent réutilisées. Dans la pratique, il est très rare qu'un tarif soit inférieur aux coûts incrémentaux. Lorsque cela arrive, les autres tests économiques présentés ci-après suffisent à prouver l'illégitimité du tarif en question.

Il y a également subventions croisées entre services lorsque le tarif d'un service donné est supérieur à son coût de fourniture isolé. Dans ce cas, l'ensemble des coûts communs est couvert par la seule vente de ce service donné. Dans un marché en concurrence, cette situation ne peut raisonnablement exister puisque la production de ce service pourrait être assurée dans des conditions économiques satisfaisantes par un nouveau concurrent qui ne fournirait que celui-ci, à un tarif inférieur aux tarifs mis en cause. Par contre, cette situation peut être le fait d'un opérateur en position dominante et qui génère ainsi des marges excessives. Néanmoins, dans le monde des télécommunications, les coûts partagés sont particulièrement importants. Ainsi les coûts de fourniture isolés sont bien supérieurs aux coûts moyens, particulièrement pour un opérateur historique qui possède une palette de service complète et un parc de clients important. Il est donc quasi-impossible de rencontrer des tarifs supérieurs à des coûts de fourniture isolés.

Dans la pratique, les subventions croisées sont appréciées sur la base de la répartition des coûts communs, moins arbitraire que le "tout ou rien" des deux cas présentés ci-dessus. Ces estimations peuvent se faire par comparaison des marges pour une répartition donnée entre deux services proches mais offerts sur des marchés ayant des conditions de concurrence différentes. C'est le cas en particulier d'un même service technique fourni dans des zones géographiques différentes à des prix différents. Ce peut être le cas également de deux services aux fonctionnalités proches mais utilisant des technologies différentes.

2.3. Prédation

La prédation est avérée si le tarif est inférieur au coût moyen variable. Mais cette règle est trop stricte pour trouver une application dans le monde

des télécommunications où les coûts fixes sont importants et, *a contrario*, les coûts variables faibles. Un tarif est également considéré comme prédateur s'il est compris entre le coût moyen variable et le coût complet et s'il existe une volonté d'exclure un ou plusieurs concurrents. Cette règle trouve une application plus aisée en termes de valeurs. En effet, la définition d'un majorant sur la base des coûts complets permet de prendre en compte l'existence de coûts fixes importants. En revanche, la volonté d'exclusion des concurrents est plus délicate à préciser. En particulier, le régulateur a pour mission de permettre le développement de la concurrence et se doit d'agir dès que ce développement est freiné, donc bien avant que les concurrents soient exclus du marché. En pratique, ce test peut être utilisé dans deux cas. Le premier concerne les comportements ciblant particulièrement un concurrent sur un produit donné. Ce test peut permettre alors de sanctionner un comportement manifestement atypique de l'opérateur dominant. Le deuxième cas concerne un marché émergent où la notion d'exclusion ne doit pas se comprendre comme la volonté de faire sortir des concurrents du marché, mais comme celle de les empêcher d'y entrer.

2.4. Test de prédation pour les liaisons louées et services de capacité

Les prix pratiqués par des entreprises dominantes sont prédateurs lorsqu'ils sont fixés durablement à des niveaux excessivement bas (inférieurs aux coûts) pour évincer les concurrents du marché ou pour les dissuader d'y entrer. Dans ce cas, une entreprise dominante est prête à faire des pertes à court terme pour réaliser des profits plus importants à moyen-long terme, en augmentant ses prix après avoir évincé ses concurrents. Cette politique de tarifs prédateurs ne s'avère généralement possible qu'en présence de barrières à l'entrée fortes et d'avantages de l'opérateur dominant sur ses concurrents en matière de financement.

Sur le marché des liaisons louées, France Télécom, opérateur dominant dispose de ces deux avantages. Il y a donc risque de prix prédateurs. En effet, les liaisons louées sont un segment de marché où les barrières à l'entrée économiques sont élevées. L'opérateur en place qui a déjà effectué, voire amorti, ses investissements d'infrastructures a donc la possibilité, en baissant ses prix à des niveaux excessivement bas, de mener une politique d'éviction des concurrents (qui ne peuvent rentabiliser leurs investissements ou, même, entrer sur le marché). Par ailleurs, on peut considérer que France Télécom dispose d'un avantage en matière de financement par rapport à certains de ses concurrents. Ceux-ci sont très dépendants des financements externes de long terme qui se sont raréfiés dans les télécommunications. Par ailleurs, les concurrents ont une gamme de services beaucoup moins diversifiée que France Télécom pour financer, grâce à leurs ressources internes, une guerre des prix.

Les tests de prédation conduits par les autorités de régulation sectorielles ou les autorités de la concurrence reposent sur une comparaison entre le prix pratiqué par l'opérateur dominant et un indicateur de coût pertinent, sur une période donnée. A la différence des tests de prédation dans de nombreux secteurs d'activité, ce n'est pas le coût moyen variable¹ qui est la référence principale du test de l'ART lors de la procédure d'homologation des tarifs de France Télécom. L'indicateur de référence est le coût moyen total ou coût complet. Par rapport aux coûts moyens variables, cette méthode permet d'intégrer les coûts de capital, et une participation à la couverture des coûts communs, tous deux essentiels dans les télécommunications.

Jusqu'à présent, sur le marché des liaisons louées, le test de prédation a permis de s'assurer que l'absence d'entrées constatées sur ce marché n'était pas due à des prix excessivement bas sur le marché des liaisons louées bas débits (moins de 2 Mbit/s). Il a surtout permis de protéger les concurrents ayant consenti des investissements lourds dans des infrastructures alternatives (boucles métropolitaines optiques d'entreprises) de prix prédateurs pour les liaisons louées et services de capacité à haut débit (plus de 2 Mbit/s).

Néanmoins en cas d'utilisation plus soutenue des offres d'interconnexion par les opérateurs pour entrer sur le marché des liaisons louées et autres services de capacités de détail, un test de *squeeze* pourrait certainement mieux assurer un espace économique suffisant aux nouveaux entrants.

2.5. Effet de ciseaux (*squeeze*)

Un tarif pratiqué par un opérateur sur le marché de détail, fournissant en même temps un service d'interconnexion, est susceptible de générer un effet de ciseau tarifaire s'il entraîne, pour un autre opérateur jugé efficace, une recette moyenne inférieure au coût moyen de fourniture d'une offre équivalente sur le marché de détail.

France Télécom intervient sur le marché de détail de la téléphonie fixe et sur le marché intermédiaire de l'interconnexion. Le test d'effet de ciseaux portant sur une offre de détail de France Télécom consiste à vérifier si un opérateur alternatif réputé efficace peut proposer, dans des conditions économiques viables, une offre équivalente tout en ayant recours au service d'interconnexion de France Télécom.

¹ Cf. le cas Akzo Chemie BV vs Commission européenne (1985).

Le test sera favorable si la recette moyenne résultant de cette offre permet de couvrir le coût moyen supporté par l'opérateur tiers pour mettre en œuvre une offre comparable, compte tenu que ce coût comprend notamment des coûts d'interconnexion.

A ce stade, il n'est pas tenu compte du fait qu'un opérateur doit être moins cher que France Télécom pour conquérir un client. Ainsi, lorsqu'un opérateur est en concurrence avec les meilleurs tarifs de France Télécom, c'est-à-dire correspondants aux seuils des tests de ciseaux, il peut être amené à vendre temporairement moins chères ses prestations pour augmenter ses parts de marchés.

C. Les décisions tarifaires de France Télécom

France Télécom, en tant qu'opérateur puissant sur le marché de la téléphonie fixe, fait l'objet d'un contrôle particulier. Préalablement à la mise en œuvre de ses propositions tarifaires concernant le service universel ou les services pour lesquels il n'y a pas de concurrent sur le marché, l'opérateur historique doit obtenir leur homologation par le ministre de l'Économie, le ministre chargé des télécommunications, après avis de l'ART.

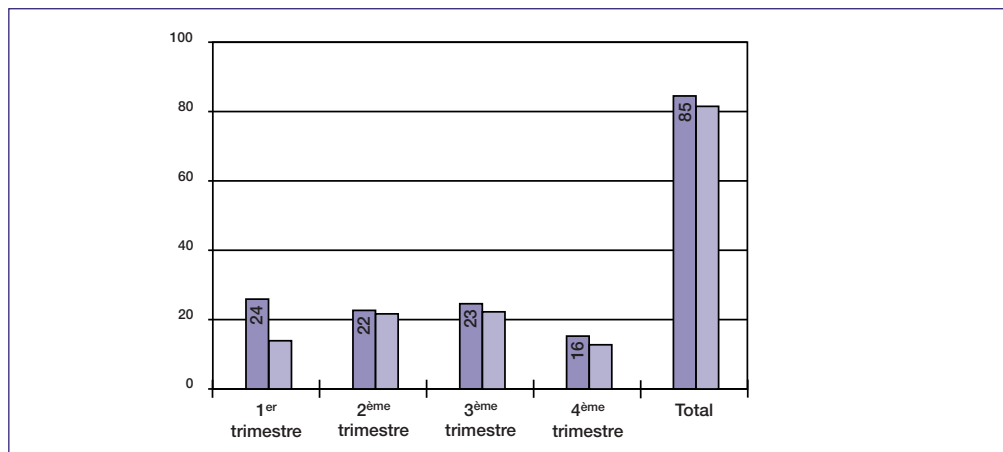
1. Les avis sur les décisions tarifaires

Au 31 décembre 2003, 165 décisions tarifaires ont été transmises à l'ART par France Télécom, dont 118 pour avis et 47 pour information. L'ART a donc été saisie de 118 demandes d'avis sur des décisions tarifaires relatives à la création, à l'expérimentation ou à la généralisation de nouveaux services, à l'évolution de l'offre de prix, notamment dans le cadre de l'évolution de certains forfaits et de la commercialisation de nouvelles options tarifaires telles que les offres dites «d'abondance» (communications illimitées vers 3 numéros ou appel à prix unique quelle que soit la durée, dans la limite de 2 heures).

L'ART a donc rendu 85 avis publics sur des décisions tarifaires de France Télécom, dont 21 défavorables. Le graphique ci-après illustre le nombre d'avis rendus par l'ART au cours de l'année 2003

Tous les avis ou les décisions
tarifaires sont publiés sous
48H sur le site Internet de l'ART
www.art-telecom.fr

Nombre d'avis rendus par l'ART au cours de l'année 2003.



Source : ART

2. Bilan sur la période 1997-2003

Les éléments suivants permettent d'apprécier l'importance du travail accompli en sept ans :

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nombre de décisions tarifaires déposées par France Télécom	138	147	170	192	135	154	165
-pour information	45	42	60	61	40	46	47
-pour homologation	93	105	110	131	95	108	118
Avis rendus par l'ART	61	80	74	88	72	81	85

Source : ART

3. Répartition des décisions tarifaires

Sur les 118 demandes, dont les deux tiers sont relatives à des services relevant du périmètre du service universel, 108 ont été instruites par l'ART, 5 étaient en cours d'instruction au 31 décembre 2003 et 5 ont été retirées par France Télécom. Sur la base des dossiers instruits, l'ART a regroupé dans certains cas des décisions tarifaires au sein d'un même avis, ce qui a eu pour effet de réduire le nombre d'avis rendus.

Sur l'ensemble des 108 décisions tarifaires reçues pour avis et instruites, 85 ont reçu un avis favorable et 23 un avis défavorable (partiellement ou en totalité).

Ainsi, 23 décisions tarifaires de France Télécom ont donné lieu à des avis défavorables :

- 6 décisions tarifaires n'ont pas été homologuées par les ministres, qui ont suivi l'avis rendu par l'ART en refusant les propositions de France Télécom ;

Sur 108 décisions tarifaires reçues en 2003 de France Télécom, 85 ont reçu un avis favorable de l'ART, et 23 un avis défavorable, en totalité ou partiellement

- 3 décisions tarifaires ont vu leur délai d'homologation suspendu par les ministres ;
- 13 décisions tarifaires ont été mises en conformité avec l'avis de l'ART par France Télécom puis homologuées par les ministres ;
- 1 décision tarifaire a été homologuée par les ministres qui ont accepté la proposition de France Télécom, ne suivant pas l'avis de l'ART.

4. Les délais

L'ART dispose de trois semaines, après réception du dossier, pour émettre son avis.

En 2003, la majorité des décisions tarifaires de France Télécom transmises pour avis, ont été instruites en 18 jours après réception du dossier complet (hors quelques rares cas de dépassement). Dans six cas ce délai a été dépassé en raison de la complexité des dossiers analysés et leurs effets sur la concurrence.

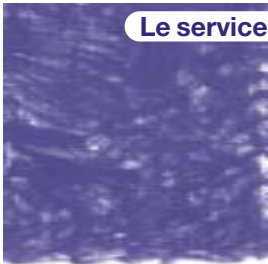
En moyenne, un dossier sur trois transmis à l'ART était incomplet et a nécessité une demande d'informations complémentaires.

Les attributions de l'ART

CHAPITRE 4

Le service universel

I. LE COÛT DU SERVICE UNIVERSEL	160
A. Les composantes historiques	160
B. Le rôle de l'ART dans l'évaluation du coût du service universel	160
C. Le financement du service universel	161
II. L'ÉVALUATION DU COÛT DU SERVICE UNIVERSEL POUR LES ANNÉES 1997 À 2004	162
A. Des règles de calcul contestées par la CJCE	162
B. La prise en compte des griefs de la CJCE	162
C. Les avantages immatériels	163
D. Récapitulatif	165
E. Litiges en cours	166
III. L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE	168
A. La Directive "service universel"	168
B. La transposition de la directive "service universel"	170
C. La modification de la clé de répartition	171
D. Éléments du décret d'application	172
IV. COMPARAISON INTERNATIONALE	174
V. L'ANNUAIRE UNIVERSEL ET LES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS	178
A. Le décret relatif aux annuaires universels et aux services universels de renseignements	178
B. Les droits des abonnés et les obligations des opérateurs des éditeurs	179
C. "Opt-in" ou "Opt-out" ?	181
D. L'annuaire universel en Europe	183
E. Le litige Iliad/France Télécom	185



Le service universel

Concurrence et politique publique

La loi de 1996 avait organisé le service public des télécommunications et désigné France Télécom comme l'opérateur public chargé du service universel. La loi du 31 décembre 2003, qui transpose en droit national la directive européenne, supprime ce monopole légal de l'opérateur historique sur le service universel. Désormais, tout opérateur qui acceptera de fournir le service universel sur l'ensemble du territoire pourra être désigné à l'issue d'un appel à candidatures. Si ce dernier est infructueux, France Télécom en assurera la charge.

Le service universel, c'est aujourd'hui le téléphone, l'Internet bas débit, les cabines publiques, les services de renseignement et d'annuaire, en tous points du territoire. En ouvrant à d'autres entreprises la possibilité de fournir le service universel et en subordonnant la concurrence à des objectifs d'aménagement du territoire, la loi réalise la synthèse entre l'objectif d'efficacité des opérateurs et le souci d'équité qui inspire les politiques publiques. Une synthèse qui reste, par ailleurs, une des préoccupations majeures du régulateur.

Editorial de Jacques Douffiagues, membre de l'ART, paru en avril 2004 dans le n°37 de la lettre de l'ART

La fourniture du service universel des télécommunications a été prévue par la loi du 26 juillet 1996, qui a ouvert à la concurrence les services et les infrastructures de télécommunications au 1er janvier 1998.

Le service universel est l'une des trois composantes du service public des télécommunications, au même titre que les services obligatoires de télécommunications (RNIS - services d'accès au réseau numérique à intégration de services -, de liaisons louées, de commutation de données par paquets, services avancés de téléphonie vocale, télex), qui doivent être fournis sur l'ensemble du territoire et les missions d'intérêt général (en matière de défense et de sécurité, de recherche publique et d'enseignement supérieur).

Le service universel est l'une des trois composantes du service public des télécommunications. Il fait l'objet d'un financement partagé entre les opérateurs

Le service universel, tel que défini à l'article L.35-1 du code des postes et des télécommunications, consiste :

- à fournir à tous un service téléphonique de qualité à un prix abordable ;
- à équiper le territoire en cabines publiques ;
- à fournir sous formes imprimée et électronique un annuaire et un service de renseignements ainsi que des tarifs sociaux.

Il fait l'objet d'un financement partagé entre les opérateurs. L'ART est chargée d'en évaluer chaque année le coût net et de déterminer la répartition de ce coût entre les contributeurs.

I. LE COÛT DU SERVICE UNIVERSEL

A. Les composantes historiques

Le coût du service universel est défini comme le coût net supporté par l'opérateur en charge du service universel du fait de son obligation de fournir ce service.

Il se répartit comme suit :

- la composante C1 représente le coût lié au déséquilibre de la structure courante des tarifs de France Télécom. Cette composante transitoire, qui couvrait la phase de rééquilibrage des tarifs de l'opérateur historique, a été supprimée le 1^{er} janvier 2000.
- la composante C2 est relative à la péréquation géographique, c'est-à-dire au coût lié à la desserte du territoire, pour que tous les abonnés aient accès au téléphone, en tout point du territoire au même prix ;
- la composante C3 qui regroupe les tarifs sociaux (obligation de fournir une offre de tarifs particuliers, destinée à certaines catégories de personnes, en raison notamment de leur faible niveau de revenu ou de leur handicap, ainsi que la prise en charge des dettes téléphoniques), la desserte du territoire en cabines téléphoniques et l'annuaire universel ainsi que le service de renseignements correspondant.

B. Le rôle de l'ART dans l'évaluation du coût du service universel

Les méthodes d'évaluation de chacune des composantes du coût du service universel, ainsi que les définitions du volume de trafic utilisées dans la répartition des contributions entre les opérateurs, ont été fixées par le décret relatif au financement du service universel¹.

Jusqu'au 31 décembre 2003, l'ART précisait ces méthodes d'évaluation, les appliquait et proposait ensuite au ministre chargé des télécom-

¹ Décret n°97-475 du 13 mai 1997 relatif au financement du service universel 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.

munications l'évaluation des coûts nets imputables aux obligations de service universel, ainsi que le montant des contributions des opérateurs au coût du service universel. Le montant était ensuite constaté par le ministre en charge des télécommunications¹.

A compter du 1^{er} janvier 2004, suite à la publication de la loi relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom² et à la nouvelle rédaction des articles L.35-3 et L.36-7 du code des postes et des télécommunications, l'ART détermine les principes et les méthodes élaborés dans les conditions prévues à l'article L.35-3 du code des postes et des télécommunications, les montants des contributions au financement des obligations de service universel et assure la surveillance des mécanismes de financement.

C. Le financement du service universel

L'ancienne loi avait initialement prévu que le coût du service universel, confié à France Télécom, était partagé et financé de manière équitable entre l'ensemble des opérateurs.

Jusqu'au 31 décembre 1999, le financement du coût du service universel était réalisé de deux manières :

- d'une part, par une rémunération additionnelle à la rémunération d'interconnexion, pour les composantes de déséquilibre tarifaire et de péréquation géographique,
- d'autre part, par des versements à un fonds de service universel, pour les composantes de tarifs sociaux, publiphonie et annuaires/services de renseignements universels.

A compter du 1^{er} janvier 2000, l'intégralité du coût du service universel a été financée via le fonds de service universel.

Le cadre législatif et réglementaire du fonds de service universel a été précisé par l'article L. 35-3 du code des postes et télécommunications. Il a été complété par les articles R. 20-39 et R. 20-41, institué par le décret n° 97-475 du 13 mai 1997 pour les modalités de gestion du fonds.

Les opérateurs paient leur contribution provisionnelle depuis 2003 au fonds de service universel en deux versements, à dates fixes, les 15 janvier et 15 septembre de chaque année. Le montant de la contribution provisionnelle correspond à la dernière contribution définitive connue. Deux ans après l'année de référence, lorsque le coût définitif est évalué, les contributions sont régularisées, au plus tard le 20 septembre.

¹ Art.L.35-3 et L.36-7 (4°) du code des postes et télécommunications.

² Loi n°2003-1364 du 31 décembre 2003, relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom, publiée au JO n° 1 du 1^{er} janvier 2004.

II. L'ÉVALUATION DU COÛT DU SERVICE UNIVERSEL POUR LES ANNÉES 1997 À 2004

A. Des règles de calcul contestées par la CJCE

Le 12 mai 1998 l'Association française des opérateurs privés en télécommunications (l'AFOPT) et l'Association des opérateurs de services de télécommunications (l'AOST), ont déposé un recours auprès de la Commission européenne, pour non respect de l'article 86 (abus de position dominante) et de l'article 90 (aides de l'Etat illicites) du Traité de Rome et des directives 90/388/CEE, 96/19/CE et 97/33/CE à la suite de l'adoption de la réglementation française relative au service universel. Les plaignants arguaient que la réglementation française avait enfreint le Traité en leur imposant une charge disproportionnée de contribution au service universel, renforçant ainsi la position dominante de France Télécom.

Dans son arrêt du 6 décembre 2001, qui condamne la France aux dépens, la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) n'a remis en cause ni le service universel, ni le principe d'un mécanisme de financement spécifique. Cependant, la Cour a voulu s'assurer que le dispositif en place ne se traduisait pas par des charges excessives pour les opérateurs entrants appelés à participer au financement du service universel. La méthode d'évaluation du coût, la non-publication des contributions des opérateurs et la création d'un financement effectif dès 1997, constituaient les principaux points caractérisant le manquement relevé, manquement qui concerne les années 1997 à 1999.

B. La prise en compte des griefs de la CJCE

La ministre déléguée à l'Industrie a constaté par arrêts, respectivement du 11 juillet 2002¹, du 2 août 2002² et du 2 juillet 2003³, trois évaluations du coût du service universel, proposées par l'ART, qui prennent en compte les griefs de la Cour de justice des communautés européennes :

- évaluations rectificatives du coût du service universel et des contributions des opérateurs pour les années 1997, 1998 et 1999 ainsi que la modification de l'évaluation prévisionnelle du coût du service universel et des contributions des opérateurs pour l'année 2002 (décision n°02-329 du 23 avril 2002) ;
- évaluation définitive du coût du service universel et des contributions des opérateurs pour l'année 2000 (décision n°02-417 du 11 juin 2002) ;

1 Arrêté du 11 juillet 2002, constatant les valeurs définitives du coût net du service universel et le solde définitif des contributions des opérateurs pour les années 1997, 1998 et 1999, JO n°244 du 18 octobre 2002, p. 17288.

2 Arrêté du 2 août 2002, fixant le taux mentionné à l'article R-20-37 du code des postes et des télécommunications, utilisé pour l'évaluation du coût correspondant aux obligations de service universel pour l'année 2000, JO n°246 du 20 octobre 2002, p.17435.

3 Arrêté du 2 juillet 2003, fixant les contributions définitives des opérateurs au fonds du service universel pour l'année 2001, JO n°166 du 20 juillet 2003, p.12274.

- évaluation définitive du coût du service universel et des contributions des opérateurs pour l'année 2001 (décision n°03-586 du 29 avril 2003).

Certains des griefs n'avaient plus lieu d'être, en particulier ceux concernant l'évaluation forfaitaire de certaines composantes (péréquation géographique pour l'année 1997, ainsi qu'abonnés non rentables des zones rentables et tarifs sociaux pour l'année 1998). D'autres, au contraire, perduraient : notamment la non prise en compte des avantages immatériels que retire l'opérateur en charge du service universel du fait de sa prestation de service universel, la présence des coûts et recettes de la "Liste rouge" dans la composante d'annuaires et services de renseignements, au lieu de la composante de péréquation géographique et la réévaluation de la composante C1 de déséquilibre des tarifs¹.

L'ART a effectué une nouvelle évaluation du coût net de la fourniture du service universel pour 1997 et les opérateurs ont été remboursés de l'intégralité des sommes versées au fonds (soit 1 million d'euros) et au titre de la rémunération additionnelle (soit 2,71 millions d'euros).

C. Les avantages immatériels

L'ART a également pris en compte les avantages immatériels et reclassé dans la composante de péréquation géographique, les coûts et recettes de la "Liste rouge", qui auparavant étaient pris en compte dans la composante C3 (annuaires et services de renseignements). L'économie pour les opérateurs, liée à la prise en compte des avantages immatériels, se monte respectivement à 54,4 millions d'euros pour 1998, 67,9 millions d'euros pour 1999, 104,1 millions d'euros pour 2000, 98,2 millions d'euros pour 2001 et 112,7 millions d'euros pour l'évaluation prévisionnelle de 2002.

Le coût du service universel (avant et après prise en compte des avantages immatériels)

En millions d'euros	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Coût avant prise en compte	0 *	329,7	178,5	232,8	240,3	409,3	240,3	240,3
Coût après prise en compte	0 **	275,0	110,7	128,8	142,1	296,6	142,1	142,1
Avantages immatériels	0 **	54,7	67,8	104	98,2	112,7	98,2	98,2

Source : ART

* Evaluation prévisionnelle

** L'évaluation du coût du service universel pour 1997 est nulle car en l'absence d'ouverture à la concurrence, la Cour de Justice des Communautés Européennes a jugé qu'il n'y avait pas lieu de mettre en œuvre de financement partagé.

¹ Modification de la définition et de la valeur N, qui correspond au nombre d'abonnés moyen de l'opérateur de service universel cité par l'article R.20-32 du code des postes et télécommunications définissant les modalités de calcul du coût du déséquilibre tarifaire ainsi que la valeur de Pe, le tarif d'abonnement mensuel de référence, dans la formule $C = 12 \cdot (Pe - P) \cdot N$, dans laquelle P est le tarif d'abonnement mensuel moyen.

L'évaluation des avantages immatériels, contrairement aux études menées dans le passé pour le compte de l'ART, ne s'est pas limitée au seul avantage lié à l'image de marque. Elle a aussi pris en compte l'avantage lié à l'ubiquité, au cycle de vie et à l'accès aux données, conformément à la Communication de la Commission européenne du 27 novembre 1996.

1. la reconnaissance de la marque

Cet avantage découle du fait que France Télécom fournit des missions de service universel. L'opérateur historique implante des cabines téléphoniques dans tous les villages, offre le téléphone à toutes les personnes qui en font la demande, même dans les zones les moins denses. De ce fait, France Télécom améliore son image de marque auprès du public et peut en tirer avantage.

2. la couverture universelle dans la zone d'exploitation ubiquitaire

Selon la communication Com (96) 608 de la Commission européenne, le fait pour l'opérateur de service universel de posséder une "couverture universelle dans la zone d'exploitation "ubiquitaire" (c'est-à-dire des coûts comparativement plus faible que ceux de la concurrence pour étendre le réseau à de nouveaux clients), est un avantage immatériel pour lui.

L'ART a considéré que cet avantage était implicitement pris en compte dans le modèle de calcul du coût de la péréquation géographique, par la modélisation en coûts évitables.

3. la "valeur" de certains clients (effet lié au cycle de vie)

Certains clients, non rentables à une certaine date, peuvent devenir rentables plus tard (influence de l'âge des enfants dans un foyer).

L'ART a estimé que le modèle de péréquation géographique simulait le développement d'un opérateur agissant dans des conditions de marché. Ainsi, un tel opérateur est supposé n'avoir qu'une information macroscopique sur le niveau de consommation dans une zone dans laquelle il souhaite se déployer. Il ne peut y avoir d'avantage lié à la connaissance du cycle de vie des abonnés pris individuellement.

4. Avantage marketing lié à l'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone

Cet avantage correspond au fait qu'un opérateur de service universel, du fait de sa prestation, bénéficie d'informations (en termes de niveau de consommation, de profil de trafic par exemple) qu'il peut utiliser pour ses besoins marketing ou ses besoins d'aménagement de réseau.

Toutefois, ne sont pas pertinentes les données liées aux clients qui ne sont pas raccordés dans des conditions de marché, c'est-à-dire les clients non rentables. En effet, l'ART considère que, dans la mesure où ces clients sont non rentables, la valeur de leurs profils de consommation est probablement faible.

A défaut d'informations sur les données relatives à l'utilisation du téléphone dans les zones non rentables, l'ART a estimé que cet avantage était nul pour 2002, sans que cela préjuge de ses évaluations ultérieures.

5. Les modalités d'imputation des avantages immatériels sur chacune des composantes

L'effet lié au cycle de vie (zones et abonnés non rentables) est imputé entièrement au coût de la péréquation géographique (C2). L'effet lié à l'image de marque est imputé par défaut au prorata du coût de chacune des composantes.

Évaluation des avantages immatériels

En millions d'euros	1998	1999	2000	2001	2002*	2003**	2004***
Image de marque	54,7	67,8	94,5	87,5	86,4	87,5	87,5
Ubiquité	déjà pris en compte						
Cycle de vie	0	0	9,5	10,7	26,3	10,7	10,7
Données de consommation	0	0	0	0	0	0	0
Total	54,7	67,8	104	98,2	112,7	98,2	98,2

Source : ART




* Evaluation prévisionnelle - ** Evaluation provisionnelle, calculée sur le dernier exercice définitif connu. Les évaluations des années 1998 à 2001 sont des évaluations définitives

D. Récapitulatif

Évolution du coût net du service universel (en millions d'euros)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002*	2003*	2004*
N° décision ART	02-329	02-329	02-329	02-417	03-586	02-329	03-910	03-1119
C1 Déséquilibre tarifaire	0,00	34,76	6,71					
C2 Péréquation géographique	0,00	217,24	89,64	105,00	104,80	175,20	104,80	104,80
C3	Publiphonie	0,00	23,32	14,18	14,30	14,80	18,60	14,80
	Tarifs sociaux	0,00	0,00	0,10	9,40	22,50	102,80	22,50
	Annuaire et service de renseignements	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	0,00	275,32	110,63	128,70	142,10	296,60	142,10	142,10

Source : ART * Evaluation provisionnelle

 Composante supprimée  Composante financée par une rémunération additionnelle aux tarifs d'interconnexion
 Composante financée via le fonds de service universel

E. Litiges en cours

1. Devant le Tribunal administratif de Paris

Free a formé un recours contentieux et une demande de sursis à paiement pour sa contribution définitive au titre de l'année 2001, auprès du ministre en charge des télécommunications le 7 novembre 2003. De son côté, ICS a déposé, le 23 août 2003, un recours contestant l'arrêté fixant sa contribution définitive au titre de 2001. Les deux opérateurs avaient dès 2001 déposé des recours à l'encontre du coût prévisionnel de l'année 2001.

2. Devant le Conseil d'Etat

2.1. Tiscali

Le contentieux ouvert par Tiscali (trois requêtes avaient été déposées : un référé en suspension contre la décision n°02-329 de l'ART du 23 avril 2002, un référé en suspension contre l'arrêté du ministre du 11 juillet 2002, et une requête au fond contre l'arrêté du ministre du 11 juillet 2002) est terminé.

L'ordonnance rendue par le Conseil d'Etat le 8 novembre 2002, qui portait sur les deux premières demandes, a suspendu la décision de l'ART, étant précisé qu'elle ne l'est qu'en tant qu'elle a enjoint à Tiscali de verser la première échéance le 20 août 2002. Le Conseil d'Etat n'a suspendu ni l'arrêté ministériel, ni la partie de la décision qui enjoint à Tiscali d'effectuer le paiement de la deuxième échéance d'un même montant le 20 septembre 2002.

Par arrêt en date du 18 juin 2003, le Conseil d'Etat s'est prononcé sur la requête au fond contre l'arrêté du ministre : il a annulé l'arrêté du 11 juillet 2002, qui constatait le coût prévisionnel du service universel pour 2002, pour défaut de transparence. Le Conseil d'Etat retient que *“si les nouvelles bases de calcul du coût net du service universel [...] figuraient dans la proposition faite par l'ART, le 23 juillet 2002, l'existence de cette proposition n'a été portée à la connaissance des opérateurs que par la notification qui leur a été faite à la fin du mois de juillet 2002 du montant des contributions prévisionnelles au financement du service universel mises à leur charge pour l'année 2002, et que dans ces conditions les opérateurs n'ont pas disposé d'un délai suffisant pour pouvoir déterminer le montant de leur contribution prévisionnelle qui serait exigée d'eux au titre de l'année 2002 et s'en acquitter dans les délais fixés, lesquels ont d'ailleurs été abrégés”*.

Le Conseil d'Etat a également précisé, que les contributions réclamées au titre du financement du service universel des télécommunications constituent un impôt, établi par le ministre. Il a précisé en outre, que le Tribunal administratif est compétent pour connaître en premier ressort

des contentieux relatifs au service universel et qu'un recours préalable doit être déposé auprès du ministre avant toute action contentieuse.

2.2. Autres recours

19 recours sont en cours devant le Conseil d'Etat :

- 11 recours (LDCOM et ses filiales ; Bouygues Telecom ; Cegetel et ses filiales et l'AFORS¹) contestent l'arrêté et la lettre de notification de l'ART relative au coût prévisionnel pour 2002.
- 4 recours (Bouygues Telecom, Cegetel, SFR et SRR²) contestent l'arrêté du ministre et la décision de l'ART relative au coût définitif pour l'année 2000. Sur la forme, les requérants invoquent, à l'instar de Tiscali, le manque de transparence, l'arrêté n'ayant été publié qu'après la notification et l'appel de fonds, une violation des délais réglementaires et l'incompétence des auteurs pour fixer de nouvelles règles de calcul. Sur le fond, les requérants contestent l'évaluation des avantages immatériels, ainsi que l'absence de prise en compte de certains éléments, tels que le RNIS³, les services confort ou les méthodes de calcul.
- 2 recours en annulation contre le décret n°2003-338 du 10 avril 2003 relatif au financement du service universel ont par ailleurs été déposés par Bouygues Telecom et l'AFORS.
- 2 recours ont été formés par Bouygues Telecom à l'encontre de la décision du ministre du 27 septembre 2002 refusant de rembourser les sommes versées pour les années 1997, 1998, 1999, 2000 et 2001 et de l'arrêté du ministre du 11 juillet 2002 fixant les contributions définitives du coût du service universel pour les années 1997, 1998 et 1999.

Les actions envisagées :

- L'arrêté relatif au coût prévisionnel de l'année 2002, qui prenait en compte l'arrêt de la Cour de justice des communautés européennes du 6 décembre 2001, a été annulé par une décision du Conseil d'Etat en date du 18 juin 2003, au motif que les nouvelles modalités d'évaluation du coût net du service universel, ainsi que le coût, n'avaient pas été publiées dans des "*conditions de clarté et de délai suffisantes*" pour permettre aux opérateurs de prévoir le montant des contributions qui leur seraient réclamées.
- Un projet de décret relatif au coût net prévisionnel du service universel des télécommunications pour l'année 2002, sur lequel l'ART a rendu un avis (avis n°03-1075) le 30 septembre 2003, est en cours d'examen par le Conseil d'Etat. Ce décret, qui fixe les méthodes d'évaluation, de la compensation et du partage des coûts

1 Association française des opérateurs de réseaux et de services de télécommunications.

2 Société réunionnaise de radiotéléphone.

3 Réseau numérique à intégration de services.

nets du service universel des contributions prévisionnelles dues par les opérateurs de télécommunications au titre de l'année 2002, donne un fondement réglementaire à la régularisation de la situation du fonds de service universel pour l'année 2002. Il donne ainsi en droit interne une base juridique aux conditions de mise en conformité¹ avec l'arrêt de la CJCE du 6 décembre 2001 pour l'année 2002. Dans le respect des exigences de transparence rappelée par le Conseil d'Etat dans l'arrêt susvisé. En effet, le décret n° 2003-338 du 10 avril 2003, relatif au financement du service universel des télécommunications, modifiant le code des postes et télécommunications afin de le mettre en conformité avec l'arrêt de la CJCE précité, ne vaut que pour l'avenir. Le coût prévisionnel 2002 sera à nouveau proposé par l'ART au ministre, puis notifié par le régulateur aux opérateurs concernés.

III. L'ÉVOLUTION DU CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE

A. La Directive "service universel"

La directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002, concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et des services de communication électroniques, dite directive "service universel" a été publiée au Journal officiel des Communautés européennes du 24 avril 2002 et fait partie du "paquet télécom".

La Commission doit revoir périodiquement la portée du service universel et fera un rapport au Parlement européen et au Conseil, deux ans au plus tard après la date d'application des dispositions, à savoir le 25 juillet 2006, car ladite directive devait être transposée par les Etats membres au plus tard le 24 juillet 2003.

Lors de l'examen de la directive, la Commission a précisé ses objectifs:

- réactualiser la notion de service universel ;
- préciser les droits des utilisateurs face au développement de la concurrence, en envisageant la définition d'un minimum requis partout en Europe ;
- les obligations de service universel doivent se comprendre dans un cadre le plus large possible et être abordées de la façon la plus neutre possible du point de vue technologique.

La directive relative au service universel ne traite pas uniquement du service universel (champ, calcul du coût, financement, désignation du ou des opérateurs en charge du service universel, obligations de l'opérateur ou des opérateurs désignés) mais traite aussi de sujets abordés dans la

¹ Le texte du projet n'est pas codifié car il a par nature une portée transitoire.

directive “accès et interconnexion” comme la portabilité ou la présélection, le contrôle tarifaire des offres de détail et les liaisons louées.

1. Les principales dispositions

1.1. L'élargissement du champ du service universel

L'article 4 de la directive introduit explicitement dans le champ du service universel l'accès à Internet en précisant que : *“le raccordement réalisé doit permettre aux utilisateurs de donner et recevoir [...] des communications de données, à des débits suffisants pour permettre l'accès à l'Internet”*, ce qui est le cas du réseau téléphonique commuté.

Pour tenir compte de la neutralité technologique et de l'évolution concurrentielle du marché, les prestataires potentiels de service universel ne sont plus les seuls opérateurs fixes. Désormais, les opérateurs mobiles sont des prestataires potentiels du service universel.

1.2. La désignation de l'entreprise en charge du service universel

L'article 8 de la directive prévoit, que les *“Etats membres peuvent désigner une (ou plusieurs) entreprise(s) afin de garantir la fourniture du service universel de façon que l'ensemble du territoire national puisse être couvert”*. Autrement dit la prestation de service universel peut être morcelée suivant les différentes composantes, ou même au sein d'une composante, et attribuée à une (ou plusieurs) entreprise(s).

La désignation du ou des opérateurs en charge du service universel se fait grâce à un *“mécanisme de désignation efficace, objectif, transparent et non discriminatoire qui n'exclut a priori aucune entreprise”*. Le mécanisme de désignation peut se faire par appel d'offres ouvert ou par la mise aux enchères publiques.

1.3. Le financement et le calcul du service universel

Pour calculer le coût des obligations de service universel, l'article 12 précise : *“Les comptes et/ou toute autre information servant de base pour le calcul du coût net des obligations de service universel [...] sont soumis à la vérification de l'autorité réglementaire nationale ou d'un organisme indépendant des parties concernées et agréé par l'autorité réglementaire nationale”*.

L'article 13 prévoit un financement à partir du budget général pour indemniser l'entreprise désignée pour fournir le service universel, dès lors que celle-ci est soumise à une *“charge injustifiée”* ou à partir d'un fonds, avec une répartition du coût net des obligations de service universel.

2. Les autres mesures

La directive “service universel” traite également des contrôles réglementaires des entreprises puissantes sur certains marchés. Un chapitre est consacré aux intérêts et droits des utilisateurs finals, à leur protection notamment contractuelle vis-à-vis de leur opérateur, à la portabilité des numéros, à la présélection, etc. Par ailleurs, des dispositions concernent les services obligatoires et les liaisons louées.

B. La transposition de la directive “service universel”

La loi du 31 décembre 2003¹, relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom intègre les modifications réglementaires liées à la transposition de la directive “concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et des services de communication électroniques”.

1. Les aspects du service universel

Le service universel recouvre plusieurs aspects :

- un service téléphonique de qualité à un prix abordable ;
- un service de renseignements et un annuaire d’abonnés sous formes imprimée et électronique ;
- l’accès à des cabines téléphoniques installées sur le domaine public ;
- des mesures en faveur des utilisateurs handicapés, de façon à leur garantir un accès aux trois précédents services, équivalent à l’accès dont bénéficient les autres utilisateurs.

2. Le champ du service universel

L’article L.35-1 nouveau du code des postes et des télécommunications décline “l’accès fonctionnel à Internet” tel qu’il est prévu dans la directive, et inclut l’accès à Internet dans le périmètre du service universel : le service universel “*assure l’acheminement des communications téléphoniques, des communications par télécopie et des communications de données à des débits suffisants pour permettre l’accès à Internet*”. Cet ajout, qui peut apparaître comme un enrichissement, ne modifie en rien le périmètre actuel, puisque les communications d’accès à Internet sont d’ores et déjà acheminées par le réseau téléphonique commuté.

3. La désignation des prestataires du service universel

France Télécom n’est plus l’opérateur désigné par la loi en charge du service universel. Désormais “*peut être chargé de fournir l’une des composantes du service universel [...] tout opérateur en acceptant la fourniture sur l’ensemble du territoire national et capable de l’assurer*”

En application de la directive communautaire, l’accès à internet bas débit est désormais inclus dans le périmètre du service universel.

La désignation du, ou des, opérateur(s) en charge du service universel se fait désormais sur appel à candidatures. S’il est infructueux, c’est le ministre qui désigne cet opérateur.

¹ Loi n°2003-1365 du 31 décembre 2003, relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom, publiée au JO n° 1 du 1er janvier 2004, p.9.

La désignation du ou des opérateurs en charge du service universel se fait désormais sur un appel à candidatures. Ce dernier porte sur les conditions techniques et tarifaires ainsi que, le cas échéant, le coût net de fourniture de ces prestations. Chacune des composantes du service universel fait l'objet d'un lot. Dans le cas d'un appel à candidatures infructueux, le *“ministre chargé des télécommunications désigne un opérateur capable d'assurer le service en cause sur l'ensemble du territoire national [...] ; il décide de l'opportunité de relancer les appels à candidatures”* (article L.35-2 nouveau du code des postes et des télécommunications)

Cette procédure d'appel à candidatures sur l'ensemble du territoire permettra la mise en concurrence de la prestation de service universel imposée par la directive. Elle devrait contribuer à la réduction du coût du service universel et prendre en compte l'efficacité des coûts d'opérateurs alternatifs à l'opérateur de service public. Les coûts nets pris en compte pour l'évaluation du coût du service universel ne peuvent être supérieurs aux engagements pris dans le cadre des appels à candidatures.

4. Nouvelle notion, “charge excessive”

Le III de l'article L. 35-3 nouveau du code des postes et des télécommunications introduit la notion de *“charge excessive”* issue de la directive. Celle-ci précise que *“quand les coûts nets d'un opérateur soumis à des obligations de service universel ne représentent pas une charge excessive pour cet opérateur, aucun versement ne lui est dû”*. D'où il ressort que la charge de la preuve incombe à l'opérateur prestataire du service universel. Un décret qualifiera cette charge excessive.

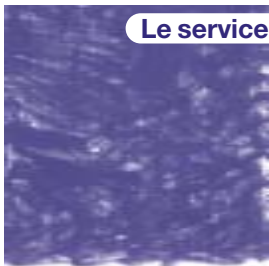
5. Suppression de la compétence partagée entre l'ART et le ministre chargé des télécommunications

Dans le dispositif précédent, l'ART proposait au ministre chargé des télécommunications l'évaluation du coût ainsi que les contributions dues par les opérateurs au titre du service universel, qui le constatait dans un arrêté.

Désormais, il ne s'agit plus d'une compétence partagée. En application, du 4°) de l'article L. 36-7 l'ART détermine les principes et les méthodes retenus dans les conditions prévues à l'article L.35-3 du code des postes et des télécommunications, les montants des contributions au financement des obligations de service universel et assure la surveillance des mécanismes de financement .

C. La modification de la clé de répartition

Selon l'analyse de l'ART, la clé de répartition du coût du service universel, en vigueur avant l'adoption de la loi du 31 décembre 2003, basée sur le volume de trafic, faisait supporter une charge importante aux activités



Le coût du service universel est désormais réparti entre les opérateurs au prorata de leur chiffre d'affaires réalisé au titre des services de télécommunications.

ayant un faible revenu par minute. Ceci constituait une entorse au principe d'équité entre les contributeurs. Ce dispositif conduisait à amputer la marge des fournisseurs d'accès à Internet d'un facteur 10 par rapport à celle des opérateurs mobiles.

Avec la nouvelle loi, le coût du service universel est désormais réparti entre les opérateurs au prorata de leur chiffre d'affaires réalisé au titre des services de télécommunications, *“à l'exclusion de celui réalisé au titre des prestations d'interconnexion et d'accès faisant l'objet des conventions définies au I de l'article L.34-8 du code des postes et des télécommunications et des autres prestations réalisées ou facturées pour le compte d'opérateurs tiers”*. La loi prévoit un seuil d'exemption dont le montant sera fixé par un décret en Conseil d'Etat.

La nouvelle clé de répartition s'applique à compter de l'évaluation définitive du coût du service universel de l'année 2002, qui sera réalisée au plus tard le 2 novembre 2004.

A titre de simulation, sur la base du périmètre des seules communications prises en compte dans l'assiette actuelle de calcul des contributions, une clé de répartition au chiffre d'affaires (hors interconnexion et accès) aurait conduit en 2000 à ce que l'ensemble des activités fixe, mobile, et Internet contribuent à hauteur d'environ 0,7% du chiffre d'affaires pertinent¹.

D. Eléments du décret d'application

Le décret d'application à venir définira les obligations de service public et les modalités de désignation des opérateurs chargés du service universel. Il modifiera par ailleurs les articles du code des postes et télécommunications relatifs au mode de calcul du coût net du service universel.

En l'état de préparation du décret, l'ART estime qu'il conviendrait de supprimer la composante *“abonnés non rentables des zones rentables”* dans le calcul du coût de la composante de péréquation géographique, difficile à évaluer et qui comporte des effets de bord, pouvant conduire à des résultats absurdes, notamment pour le cas où l'amélioration de la rentabilité de l'opérateur en charge du service universel induit une hausse du coût net de la péréquation géographique.

Quand une zone est non rentable, le coût net est égal au déficit global de la zone, alors que dans le cas d'une zone rentable, le coût est égal à la somme des déficits des abonnés non rentables. Ainsi à titre d'illustration, si une zone comprend 1 000 abonnés, dont 500 présentent un déficit de 10 € par an et 500 un bénéfice de 9 € par an, le coût net de la zone s'élève à 500 € ($-500 \times 10 + 500 \times 9 = 500$). Si la rentabilité des abonnés rentables augmente de 1 € à 10 €, la zone n'est plus globalement déficitaire ($-500 \times 10 + 500 \times 10 = 0$) mais le coût net des abonnés non rentables de la zone reste égal à -5 000 € (-500×10).

¹ Il s'agit du chiffre d'affaires des seules communications prises en compte.

L'ART a également été amenée à formuler certaines remarques et à faire des propositions concernant le projet de décret :

- La “charge excessive” : le coût net du service universel représente actuellement 0,5% du chiffre d'affaires du secteur. Dès lors que le coût de la prestation rendue au titre du service universel excède 0,01 % du chiffre d'affaires tiré de l'offre de service universel au titre d'une composante, un versement sera dû au titre de la fourniture.
- Exonération de certains contributeurs dont le chiffre d'affaires en services de télécommunications est inférieur à 10 M€. Sur la base d'estimations 2001, 24 opérateurs auraient contribué au financement du service universel si le seuil avait été fixé à 10 M € de CA (sur un ensemble de 58 opérateurs potentiels). Les opérateurs exonérés représentent moins de 1 % du CA du secteur. Par ailleurs l'exonération porte sur un montant maximum de 50 000 euros. Une telle exonération ne remet pas en cause les conditions de concurrence sur un marché.
- Suppression des indicateurs faisant référence au réseau de France Télécom, comme la dimension des zones. L'ART propose que la taille des zones (dit “zonage”) soit issue de la capacité de segmentation géographique d'un opérateur.
- Prise en compte des revenus indirects retirés par l'opérateur de service universel de la desserte d'une zone : lorsqu'un opérateur décide de desservir ou non une zone, il effectue un calcul économique global, en prenant en compte l'ensemble des recettes de la zone (y compris celles des services adjacents tels que le RNIS, l'ADSL ou les liaisons louées) au lieu des seules recettes du service téléphonique.
- Affectation des avantages immatériels : la directive interdit l'affectation *a priori* des avantages immatériels, composante par composante.
- L'ART souhaite introduire la notion d'“efficacité économique” et éviter toute référence aux coûts de remplacements qui conduiraient à une inflation du coût du service universel.
- Le taux de rémunération du capital utilisé pour le calcul du service universel pourra prendre en compte le coût moyen pondéré des capitaux permanents d'un investisseur dans les activités de télécommunications en France ainsi que celui d'un opérateur chargé du service universel au regard notamment de la diminution de risque liée à la compensation de tout ou partie de sa prestation.

IV. COMPARAISON INTERNATIONALE

Périmètre du service universel	Service téléphonique	Composante sociale	Composante géographique
Argentine	L'accès universel est réalisé au moyen de cabines publiques	Les retraités, les pensionnés et les clients à faible revenu bénéficient d'une réduction sur le service de téléphonie locale	Les clients situés dans les zones de coût élevé bénéficient d'une subvention, de façon à maintenir les tarifs pour ces clients au niveau de ceux des clients des grandes villes.
Australie	Obligation de fournir l'accès (mais pas d'obligation de fournir les services)	Destiné aux handicapés et aux personnes ayant des besoins particuliers	Un service d'appel local illimité et d'accès à Internet à un débit d'au moins 14,4 kbit/s doit être proposé dans les zones dites "étendues", zones peu denses couvrant 80% du territoire.
Chine	Objectif : assurer l'accès au service téléphonique dans chaque village	Non incluse	Via l'accès universel
RD Congo	Accès universel au service de voix et de télex, à un tarif abordable	Non incluse	Via l'accès universel
Etats-Unis	Inclus	Le <i>Low Income Support Mechanism</i> propose des tarifs avantageux pour les personnes ayant des faibles revenus : réduction des frais d'installation (<i>Link-up America</i>) et du tarif de l'abonnement (<i>Lifeline Assistance</i>). Ces deux programmes sont améliorés pour les tribus natives d'Alaska ou d'Amérique.	Le <i>High Cost Support Mechanism</i> couvre les zones non rentables - c'est-à-dire les zones rurales où les coûts de boucle locale sont au moins 15% supérieurs à la moyenne nationale et les zones urbaines où ils sont au moins 35% supérieurs à la moyenne nationale
France	Pour les services de voix et de fax	Réduction de la facture pour les titulaires de certaines prestations (RMI, ASS, AAH, invalides de guerre) Annulation des dettes téléphoniques (sur dossier) Maintien d'un service restreint pendant une année pour les débiteurs	Via l'accès universel
Hong-Kong	Accès et service universel, à un tarif abordable	Non incluse	Péréquation géographique des tarifs
Roumanie	Accès universel via des téléboutiques et/ou des publiphones	Subvention de l'abonnement pour les personnes à bas revenus	Via l'accès universel
Royaume-Uni	Pour les services de voix et de fax, à un prix abordable	« <i>Light User Scheme</i> » : un rabais est proposé aux consommateurs ne dépassant pas un certain niveau de facture. Les procédures de déconnexion des abonnés doivent être proportionnées, non-discriminatoires et rendues publiques.	Toute demande raisonnable de raccordement au service téléphonique doit être satisfaite. Les tarifs du service téléphonique sont péréqués.

Accès à Internet	Accès libre aux services d'urgence	Annuaire et service de renseignements	Cabines publiques
Non inclus	nd	Non inclus	Une subvention mensuelle est fournie : - dans les zones non connectées au réseau, dans la limite d'une cabine publique par village. - dans les zones défavorisées, pour les cabines publiques dont les tarifs sont préétablis.
En plus des obligations de service universel (USO), il existe une obligation d'accès aux services de données numériques (DDSO), séparée entre le service "général" (96% de la population) et le service "spécial" (pour les 4% restants).	Inclus	Non inclus	L'opérateur en charge du SU doit assurer un "accès raisonnable" aux publiphones. L'ACA (régulateur australien) a recommandé début 2004 que les obligations soient accrues pour les handicapés et les aborigènes vivant dans des réserves.
A terme	nd	Non inclus	Modalité d'accès universel
Non inclus	Non inclus	Non inclus	Accès universel, à un tarif abordable
Prévu pour les écoles et les bibliothèques	Inclus	Non inclus	Non inclus
Accès à Internet bas débit inclus	Inclus	Annuaire universel (imprimé et électronique) et service universel de renseignements	Chaque commune doit être équipée d'un publiphone au moins. Un publiphone supplémentaire par tranche de 1500 habitants entre 1000 et 10 000 habitants.
Non inclus	Inclus	Annuaire et service de renseignements	Des cabines doivent être installées en nombre raisonnable. Seules les cabines implantées dans certains endroits sont éligibles au financement (4400 cabines éligibles en 2001).
Non inclus	nd	Service de renseignements et annuaire d'abonnés	Alternative aux téléboutiques pour permettre l'accès universel
Inclus, à un débit de 28,8 kbit/s	Inclus	Inclus	Une couverture raisonnable du territoire en cabines publiques, à un prix abordable, est prévu. L'OFTEL a publié des critères SU pour l'installation d'un nouveau publiphone (taille de la population, type d'habitat, distance au publiphone le plus proche)

COMPARAISON INTERNATIONALE

Périmètre du service universel	Handicapés	Autres services inclus dans le service universel	Opérateur en charge du service universel
Argentine	Des terminaux et des services adaptés doivent être proposés aux handicapés	Les écoles, les bibliothèques et les centres de santé bénéficient d'une réduction sur les tarifs d'accès au service de télécommunications.	Telecom Argentina. Tout opérateur fournissant le SU au titre du <i>pay or play</i>
Australie	Des terminaux et des services adaptés doivent être proposés aux clients. A terme, des publiphones devront aussi être adaptés.	so	Telstra (pour l'USO et le DDSO) et Hotkey Internet (DDSO "spécial" seulement)
Chine	Non inclus	so	Tout opérateur proposant un des services est éligible.
RD Congo	Non inclus	so	OCPT (office congolais des postes et télécommunications)
Etats-Unis	Les industriels doivent mettre à la disposition des handicapés des terminaux et des services adaptés.	<i>Le Schools and Libraries Support Mechanism</i> fournit des rabais de 20% à 90% pour les écoles et les bibliothèques sur certains services, dont les communications téléphoniques, l'accès à Internet et les réseaux privés. <i>Le Rural Healthcare Support Mechanism</i> subventionne le raccordement des professionnels de santé situés dans les zones rurales aux centres médicaux urbains de façon à ce que les services médicaux (diagnostics...) puissent être fournis aux mêmes tarifs que dans les zones denses.	Tout opérateur proposant un des services est éligible.
France	Doit permettre un accès équivalent à celui dont bénéficient les autres utilisateurs	Facturation détaillée, services de restriction d'appels sortants, système de prépaiement, numérotation au clavier, identification de la ligne d'appel, sélection directe à l'arrivée, renvoi automatique d'appel.	France Télécom jusqu'au 31 décembre 2004
Hong-Kong	Des terminaux doivent être proposés aux handicapés. Un subventionnement de ces appareils via le fonds est à l'étude. Des cabines publiques adaptées doivent être installées.	Service d'alerte cyclones tropicaux. Service d'alerte tempêtes. Service d'alerte inondations.	Hong Kong Telephone Company
Roumanie	Non inclus	so	Aucun depuis le 01/01/2003. Un appel à candidatures doit être lancé.
Royaume-Uni	Des mesures spécifiques sont prévues pour les handicapés.	Service de restriction d'appels sortants.	BT sur tout le territoire et Kingston dans la région de Hull.

Financement du service universel	Contributeurs	Clé de répartition	Montant du coût net du service ubniversel
Financement prévu	Tous les prestataires de services de télécommunications.	1% du CA, net des impôts et taxes et hors CA réalisé dans les zones dont la télédensité est inférieure à 15%	nd
A la fois pour l'USO et le DDSO	Opérateurs télécoms (une centaine de contributeurs)	CA de détail net des charges d'interconnexion	Entre 210 et 240 M Aus\$ (130 à 150 M€) selon les années pour l'USO
Différents dispositifs : - exonération fiscale et/ou prêts à taux bonifié aux entreprises s'acquittant d'obligations de service universel - investissements directs de l'Etat - un fonds va être créé	Etat	so	so
Pas de financement	so	so	so
Via un fonds. Le fonds de service universel subventionne les 4 composantes "Support Mechanism"	Tous les opérateurs fournissant des services inter-Etats (y compris opérateurs mobiles) contribuent au SU.	Au prorata du CA des services inter-Etats et internationaux	Le taux de contribution est de 9% (du CA des services concernés). En 2002 : 5,6 Mds\$ (4,7 Milliards €, soit 1,8% du CA total des services de télécommunications) ; 52% pour les zones non rentables, 12% pour les tarifs sociaux, 36% pour les écoles et les bibliothèques, 0,2% pour le Rural Healthcare Program.
Via un fonds de service universel	Opérateurs de services de télécommunications	Chiffre d'affaires de détail en services de télécommunications	2001 : 142 M€ (Service téléphonique : composante géographique 105 M€, composante sociale 22 M€ ; publiphones : 15 M€ ; annuaire : 0)
Via une contribution de service universel	Opérateurs (y compris mobiles)	Au prorata du volume de trafic international	2001 : 127,9 M HK\$ (516 M€ ; publiphones : 53,2 M HK\$, service téléphonique : 74,8 M HK\$)
Pas de financement	so	so	so
Non inclus	so	so	Compensé peu ou prou par les avantages immatériels

nd : non disponible - so : sans objet

V. L'ANNUAIRE UNIVERSEL ET LES SERVICES DE RENSEIGNEMENTS

A. Le décret relatif aux annuaires universels et aux services universels de renseignements

Depuis la loi du 26 juillet 1996, France Télécom doit assurer, au titre de ses obligations de service universel, *“la fourniture d'un service de renseignements et d'un annuaire d'abonnés”*. Au titre de l'article L. 35-4, cet annuaire et ce service de renseignements sont universels, au sens où ils doivent permettre d'obtenir les coordonnées de tous les abonnés au service téléphonique au public (quel que soit leur opérateur, fixe ou mobile), sous réserve de l'accord de ces abonnés.

Dans la version de l'article L. 35-4 issu de la loi du 26 juillet 1996, *“un organisme juridiquement distinct des entreprises offrant des biens ou services de télécommunications établit et tient à jour la liste nécessaire à l'édition d'annuaires universels et à la fourniture de services universels de renseignements.”* Pour des raisons tenant notamment à sa viabilité financière, cet organisme n'a jamais vu le jour.

Cela a mené à la modification de l'article L. 35-4, par l'ordonnance n°01-670 du 25 juillet 2001. Désormais, chaque “annuaire” universel et chaque fournisseur de services de renseignements doit demander à chacun des opérateurs attribuant des numéros sa liste d'abonnés, sans intervention d'un tiers. Cette loi nécessitait l'adoption d'un décret en Conseil d'Etat en ce qui concerne les garanties à mettre en œuvre pour assurer la confidentialité des données et la protection de la vie privée ; décret qui a été publié au *Journal officiel* le 6 août 2003¹.

Dans ces conditions, jusqu'à présent, seuls les abonnés fixes de l'opérateur historique et ceux des opérateurs tiers ayant signé avec France Télécom une convention de parution pouvaient figurer dans l'annuaire.

Le décret, sur le projet duquel l'ART avait rendu un avis² le 21 février 2002, a défini les obligations des opérateurs fixes et mobiles (contenu minimal des listes à fournir, conditions de mises à jour, etc.). Il a fixé également les droits des abonnés. Ceux-ci gardent la possibilité de ne pas figurer dans les listes, l'inscription à la “Liste rouge” étant dorénavant gratuite. Par ailleurs, les abonnés bénéficient d'une protection renforcée sur l'utilisation de leurs coordonnées à des fins de démarchage commercial. Le décret renforce également la concurrence sur le secteur

¹ Décret n°2003-752 du 1er août 2003, relatif aux annuaires universels et aux services universels de renseignements et modifiant le code des postes et des télécommunications, JO 6 août 2003, p.13581.

² Avis n° 02-145 de l'ART en date du 21 février 2002 sur le projet de décret relatif à l'annuaire universel et modifiant le code des postes et télécommunications.

en prévoyant que *“les opérateurs communiquent les listes d’abonnés et d’utilisateurs (...) à toute personne souhaitant éditer un annuaire universel ou fournir un service universel de renseignements”*, que ce soit au niveau national, régional ou local. Par ailleurs, il est prévu que la cession des listes d’abonnés par les opérateurs donne lieu à rétribution pour service rendu.

L’annuaire universel existera comme aujourd’hui sous plusieurs formes : papier (département par département), électronique (Internet et Minitel) et via un service de renseignements téléphoniques.

B. Les droits des abonnés et les obligations des opérateurs et des éditeurs

1. Les droits des abonnés

L’article R-10 du code des postes et télécommunications ouvre le droit à toute personne ayant souscrit un abonnement à un service téléphonique de figurer gratuitement sur une liste destinée à être publiée. Les abonnés qui ont opté pour un mode prépayé de leurs communications, doivent, s’ils souhaitent figurer sur ces listes, en faire la demande auprès de leur opérateur.

Ainsi, tous les abonnés des opérateurs (opérateurs mobiles, France Télécom, autres opérateurs fixes) vont donc pouvoir figurer dans les annuaires universels et les services de renseignements universels.

Chaque nouvel abonné sera informé par son opérateur de son droit à parution au moment de la souscription du contrat. Les abonnés existants n’ayant pas déjà bénéficié d’une offre d’insertion dans les annuaires seront informés de leurs droits par leur opérateur. Le droit à parution pourra être exercé ultérieurement, à tout moment, après la souscription d’un abonnement.

En contrepartie de ce droit à parution, les abonnés bénéficient d’une protection renforcée à plusieurs titres :

- La non diffusion des coordonnées par les annuaires ou le service de renseignements (l’inscription en “Liste rouge”) devient gratuite ; Une personne physique peut obtenir gratuitement de son opérateur : que son adresse complète ne figure pas dans l’annuaire universel ou que seule l’initiale de son prénom y figure (sauf en cas d’homonymie) ;
- que les données le concernant issues des listes d’abonnés ou d’utilisateurs, ne soient pas utilisées dans des opérations de prospection directe par courrier ou par téléphone ;

- qu'on ne puisse pas obtenir son nom à partir de son numéro de téléphone (opération dite de "recherche inversée")

Par ailleurs, tous les utilisateurs d'une même ligne fixe, et pas seulement le titulaire du contrat, pourront voir leurs coordonnées apparaître dans l'annuaire.

2. Les obligations des opérateurs

Les opérateurs sont tenus de transmettre leurs listes d'abonnés à tous les éditeurs d'annuaire universel ou fournisseurs de services universels de renseignements. La transmission des données se fait soit sous la forme d'un fichier, soit par accès à une base de données.

Les opérateurs sont responsables du contrôle de l'exactitude des informations et de la mise à jour des listes.

3. La rémunération pour service rendu

Conformément à l'article R.10-6 du code des postes et télécommunications, la communication des listes d'abonnés donne lieu à rémunération reflétant "le service rendu".

Les tarifs de cette communication sont établis par chaque opérateur selon les principes suivants :

"Les coûts pris en compte pour la fixation du tarif sont ceux qui sont causés, directement ou indirectement, par la fourniture des listes d'abonnés. Ces coûts peuvent notamment comprendre une part liée à l'amortissement du matériel informatique et des logiciels nécessaires et une rémunération normale des capitaux employés.

Les coûts qui sont spécifiques à la fourniture des listes d'abonnés sont entièrement pris en compte dans la fixation du tarif. Les coûts liés à d'autres activités de l'opérateur en sont exclus"

L'interprétation de cette disposition par le Conseil de la concurrence, la Cour d'appel de Paris et la Cour de cassation implique la prise en compte dans la fixation du tarif des seuls coûts liés à la fourniture de ce service et interdit la prise en compte de coûts correspondant à d'autres services ou de coûts communs à plusieurs activités de l'opérateur.

4. Les obligations des éditeurs

En application de l'article R.10-5 du code des postes et télécommunications, les éditeurs ont l'obligation de garantir la sécurité et la confidentialité des données contenues dans les fichiers qui leur sont transmis. A cette fin, ils doivent notamment s'assurer que leurs agents et partenaires respectent l'obligation de confidentialité.

Les éditeurs devront respecter les règles de présentation des annuaires suivantes :

- obligation de neutralité à l'égard des opérateurs : lors du traitement des données, les éditeurs ont l'interdiction de procéder à un classement des abonnés en fonction des opérateurs de téléphonie ;
- les insertions publicitaires doivent être identifiées comme telles ;
- lorsqu'un abonné dispose de plusieurs abonnements, rien ne lui interdit de soumettre ses données à des régimes différents, selon les abonnements auxquels il a souscrit. Dans de tels cas, l'éditeur d'annuaire a le choix dans la présentation des données : soit il classe les données dans des listes différentes selon la volonté de l'abonné, soit il applique pour l'ensemble des données la protection la plus forte que l'abonné a choisie auprès de l'un des opérateurs. Ainsi, si un abonné a exigé que son numéro de téléphone fixe uniquement ne soit pas utilisé à des fins de prospection commerciale, l'éditeur pourra aussi soumettre le numéro de téléphone mobile au même régime.

Conformément à l'article R.10-7 du code des postes et télécommunications, l'annuaire devra comporter une information facilement accessible par l'abonné, de l'ensemble des droits précédemment énumérés. Concrètement, l'éditeur devra rappeler les droits des abonnés sur son annuaire papier ou électronique.

Par ailleurs, conformément à la Loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, l'usage ou la vente (sauf stipulation contractuelle contraire) des listes à d'autres fins que la réalisation d'annuaires ou de services de renseignements, est interdit.

C. "Opt-in" ou "Opt-out" ?

Les opérateurs vont devoir informer, le plus souvent par courrier, leurs abonnés n'ayant pas déjà reçu de proposition à figurer dans l'annuaire quant à leur droit :

- à ne pas paraître dans les annuaires ;
- à ce que les coordonnées recueillies par leurs opérateurs ne servent pas à des fins de prospection directe ;
- à ne pas pouvoir être accessible par "recherche inversée" (cf. supra) ;

Ce courrier leur demandera de se prononcer sur l'exercice de leurs droits. Pour les abonnés qui ne répondront pas à ce courrier, deux modalités sont possibles :

- dans le *mode opt-in*, par défaut, on considère que l'abonné a fait valoir son droit. Dit autrement, les abonnés doivent donner leur consentement de façon explicite ;
- dans le *mode opt-out*, par défaut, on considère que l'abonné n'a pas fait valoir son droit.

Le schéma retenu jusqu'alors en France était le suivant :

- *opt-out* pour la parution dans les annuaires
- *opt-in* pour la prospection directe et l'annuaire inverse

En d'autres termes, un abonné ne répondant pas au courrier de son opérateur verra ses coordonnées insérées dans les annuaires mais sera "protégé" contre la prospection directe et l'annuaire inverse.

Mais, les opérateurs mobiles ont proposé un amendement au projet de loi "*communications électroniques*". Celui-ci est rédigé ainsi : "*Le consentement préalable des abonnés à un opérateur de téléphonie mobile est requis pour toute inscription, dans les listes d'abonnés ou d'utilisateurs établies par leur opérateur mobile, de données à caractère personnel les concernant.*". Cet amendement vise à la mise en œuvre de l'"*opt-in*" pour la parution des d'abonnés mobiles dans les annuaires.

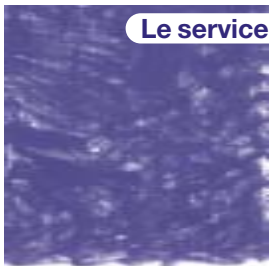
Chacune des deux modalités a des conséquences différentes en matière d'usage de l'annuaire. Du point de vue des consommateurs, en *opt-in*, l'annuaire universel contiendra moins de coordonnées d'abonnés mobiles, ce qui est susceptible de compliquer les recherches d'une personne souhaitant joindre un abonné mobile. Mais la protection des consommateurs se trouve accrue. Du point de vue des opérateurs, le trafic généré par l'annuaire universel sera moindre que dans le scénario *opt-out*.

D. L'annuaire universel en Europe

Le tableau ci-dessous dresse un état des lieux au premier trimestre 2004 des options choisies dans différents pays d'Europe concernant les principes retenus pour l'annuaire universel.

	Allemagne	Autriche	Belgique	Danemark	Espagne	Finlande
Fixe	Opt-in : annuaires Opt-out : renseignements	Opt-in Opt-out auparavant	Opt-out	Opt-out	Opt-out	Opt-out
Mobile					Opt-in	
Recherche inversée	Interdite				Interdite	Opt-out
Prospection commerciale	Opt-in			Opt-in	Via moyens automatiques : opt-in sinon opt-out	Par SMS et e-mail : opt-in Par téléphone : opt-out
Existence de l'annuaire universel	Depuis 1998 Mais contient peu de. numéros mobiles.	Fait partie du SU depuis 1998		Depuis 1996	Oui	L'annuaire électronique est universel Annuaire papier : abonnés fixes seulement
Problèmes				Aucun		L'opt-in (marketing direct par SMS, e-mail) a causé des problèmes en termes de protection des données
Base de données utilisée						
Dimension de l'annuaire papier						100 000 abonnés

Source : ART - 1er trimestre 2004



	Grèce	Italie	Pays-Bas	Portugal	Royaume-Uni	Suède	Suisse
Fixe	Opt-out : mais les opérateurs souhaitaient l'opt-in	Opt-in	Opt-out	Opt-out prévu mais les opérateurs mobiles ne sont pas d'accord	Opt-out	Opt-in	Opt-out
Mobile					Opt-in		
Recherche inversée					Opt-in		Opt-out
Prospection commerciale					Opt-out		
Existence de l'annuaire universel	Pas complètement achevé		Depuis septembre 2002	Non	Pour les numéros fixes seulement	Oui	
Problèmes rencontrés	Opt-out a créé des problèmes en termes de protection des données		Litiges sur la fourniture des données et la publication des tarifs de KPN, ensuite sur la complétude de l'annuaire		Apparemment non	Non	
Base de données utilisée	Base clients au départ par le passé		Base clients principalement				
Dimension de l'annuaire papier					Quelques centaines de milliers d'entrées		

E. Le litige Iliad/France Télécom

L'ART a été saisie d'un litige opposant la société Iliad, qui voulait fournir un service universel de renseignements, à France Télécom, relatif aux modalités d'accès à la liste des abonnés de l'opérateur historique.

L'opérateur historique a proposé à Iliad de lui céder sa base d'annuaire aux conditions fixées dans son catalogue des prix. Iliad a jugé celles-ci non conformes aux obligations réglementaires.

Iliad a donc déposé en mars 2003 une demande de règlement de différend auprès de l'ART, afin que le régulateur statue sur la non-conformité de cette offre et enjoigne à France Télécom de présenter une offre respectant, notamment, les conditions d'orientation vers les coûts et le principe de non discrimination.

1. Les principes

1.1. Concernant l'orientation vers les coûts

L'ART a constaté qu'il existait un déséquilibre important entre les revenus que l'opérateur historique tirait de l'accès à sa base d'abonnés et les coûts de constitution de cette base, et qu'en conséquence, l'offre de France Télécom n'était pas orientée vers les coûts.

L'analyse de l'ART s'inscrit dans le contexte plus général de l'accès aux listes d'abonnés, question qui a donné lieu à une décision du Conseil de la concurrence du 12 septembre 2003¹.

Dans les deux cas, le Conseil de la concurrence et l'ART intervenaient sur des litiges portant sur les cessions des listes d'abonnés de France Télécom, mais dans un cadre juridique différent. L'ART s'est en effet prononcée en application de l'article L. 33-4 du code des postes et télécommunications, dans le cadre de la fourniture du service universel de renseignements et de l'édition d'annuaires universels, alors que le Conseil de la concurrence a statué dans le cadre générique du droit de la concurrence, sur les pratiques de cession des listes d'abonnés pour l'édition d'annuaires commerciaux. Dans sa décision, que l'ART a analysée attentivement, le Conseil de la concurrence a également statué sur l'absence d'orientation vers les coûts de l'offre d'accès.

1.2. Concernant le principe de non discrimination

Il est apparu à l'ART que la structure de l'offre tarifaire de France Télécom était de nature à restreindre le développement de la concurrence.

¹ Disponible sur le site de l'ART, www.art-telecom.fr, à la rubrique textes de références.

La base annuaire de France Télécom est cédée à un tarif fixe, qui ne dépend pas de l'intensité d'utilisation de cette base. Cette tarification, qui n'est pas justifiée par des considérations d'orientation vers les coûts, fait supporter des différences de charges importantes entre les acteurs des marchés de renseignement et d'annuaires, comparées à leur volume d'activité sur le marché final, et constitue une barrière à l'entrée sur ces marchés.

2. Le règlement du différend

L'ART a enjoint France Télécom de proposer à Iliad, dans un délai de 60 jours, une offre respectant les principes d'orientation vers les coûts et de non discrimination. Elle s'est ainsi attachée à fixer les orientations qui, tout en respectant le principe général d'orientation des tarifs vers les coûts, portent sur des modalités de tarification qui assurent autant que possible les conditions équivalentes d'accès à la liste des abonnés à des acteurs opérant eux-mêmes dans des conditions équivalentes en termes de marché et de volume d'activité.

France Télécom a fait appel de la décision¹ du Conseil de la concurrence et de la décision n° 03-1038 du 23 septembre 2003 de l'ART. Par des arrêts en date du 6 avril 2004, la Cour d'appel a rejeté le recours de France Télécom contre la décision du Conseil de la concurrence. Elle a annulé la décision de l'ART sur le règlement de différend Iliad-France Télécom, tout en reprenant cette décision sur le fond et en maintenant la nouvelle offre tarifaire de France Télécom (cf. infra).

3. La nouvelle offre de France Télécom

Les tarifs de cette nouvelle offre sont disponibles à la rubrique L12 du catalogue des prix de France Télécom²

Prestations	Tarifs HT
Frais techniques de mise à disposition	200 € par livraison
Annuaire en ligne et services de renseignements	0,003 € par requête
Annuaire imprimés et alphabétiques	0.065 € par mention
Annuaire imprimés professionnels	0.050 € par mention
Mise en œuvre d'un plafond de facturation	2 000 000 € par support et par client

Source : ART d'après France Télécom

¹ Décision n°03-D-43 du Conseil de la concurrence du 12 septembre 2003 relative au respect des injonctions prononcées à l'encontre de la société France Télécom par la Cour d'appel de Paris dans son arrêt du 29 juin 1999

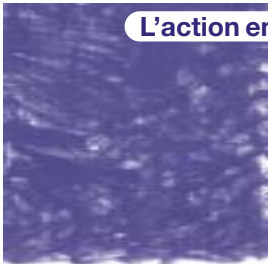
² Article disponible sur le site <http://www.lesprix.francetelecom.com/Catalogue/Catalogue.nsf/WebMainNav>

Les attributions de l'ART

CHAPITRE 5

L'action en faveur des consommateurs

I. LES PRINCIPALES DÉCISIONS EN FAVEUR DU CONSOMMATEUR	189
A. L'effet des décisions tarifaires de France Télécom sur les consommateurs	189
B. L'effet des offres de France Télécom sur la concurrence	190
II. LES PANIERS DE CONSOMMATION	191
A. Méthodologie	191
B. Evolution de la consommation	192
III. ACTIONS DE L'UNITÉ CONSOMMATEURS	193
A. L'information du consommateur	193
B. Dialogue avec les consommateurs	194
C. Les plaintes des consommateurs	195
D. Réunions avec les associations	199
IV. LES ÉTUDES EFFECTUÉES À LA DEMANDE ET POUR LE COMPTE DE L'ART EN 2003	199
A. Diffusion, usage et acceptabilité des NTIC	199
B. Perception du secteur des télécommunications par les ménages	200



L'action en faveur des consommateurs

I. LES PRINCIPALES DÉCISIONS EN FAVEUR DU CONSOMMATEUR

L'ART, par les avis qu'elle rend dans le cadre du contrôle des tarifs de détail de France Télécom, veille à garantir l'accessibilité tarifaire aux consommateurs ainsi que le caractère abordable des tarifs du service universel. Elle veille également au bon fonctionnement du marché en s'assurant que les tarifs sont compatibles avec l'entrée des concurrents sur le marché, ce qui est favorable également aux utilisateurs, qu'ils soient résidentiels ou professionnels. Favoriser le développement de la concurrence au bénéfice des consommateurs est l'une des missions du régulateur.

Favoriser le développement de la concurrence au bénéfice des consommateurs est l'une des missions du régulateur.

A. L'effet des décisions tarifaires de France Télécom sur les consommateurs

Deux exemples illustrent l'action du régulateur en faveur des consommateurs.

Les services d'interdiction sélective des appels sortants de France Télécom permettent de restreindre l'usage de sa ligne téléphonique en interdisant certains types de communications. Cette restriction peut être permanente, ou modulable et, dans ce cas, modifiable par l'abonné lui-même. Ces services permettent une meilleure maîtrise de la facture téléphonique.

France Télécom qui offrait à ses clients la gratuité du service d'interdiction sélective des appels sortants dans le cadre de la restriction modulable, avait proposé en fin d'année 2002 de supprimer cette gratuité, quelle que soit l'option de restriction choisie par l'utilisateur. L'ART ne s'est pas prononcée favorablement¹ sur cette décision tarifaire souhaitant que, tant que le nouveau cadre réglementaire européen n'aura pas été transposé, France Télécom maintienne son dispositif tarifaire actuel.

¹ Avis n° 03-68 du 16 janvier 2003.

Les prix des abonnements téléphoniques en Guyane, à Saint-Pierre-et-Miquelon, à Mayotte et dans les îles du nord de la Guadeloupe sont fixés à des niveaux inférieurs à ceux appliqués en métropole, à la Réunion et aux Antilles. En juin 2003, France Télécom souhaitait appliquer le même niveau de prix hors taxes en métropole et dans les départements et collectivités d'Outre-mer, sans exclusivité particulière.

Si l'ART n'était pas opposée au principe d'une telle normalisation¹, elle s'est interrogée sur l'ampleur de la hausse tarifaire du prix de l'abonnement (+1,39 €), et sur son effet sur le montant moyen de la facture des ménages (+7%) de ces départements et collectivités d'Outre-mer, notamment pour les petits consommateurs. Aussi a-t-elle émis un avis défavorable² sur cette proposition tarifaire.

B. L'effet des offres de France Télécom sur la concurrence

Les offres de service universel de France Télécom et celles pour lesquelles il n'existe pas de concurrents sont soumises à l'homologation ministérielle, après avis de l'ART. Lors de l'analyse de ces dossiers tarifaires, l'ART est particulièrement vigilante sur le niveau des tarifs de France Télécom. Le régulateur doit s'assurer qu'un opérateur tiers est en mesure d'offrir un service équivalent au même prix, en utilisant les services d'interconnexion de France Télécom, afin d'éviter, si tel n'était pas le cas, un effet de ciseau tarifaire. Quelques exemples illustrent l'action de l'ART dans ce but.

Sur le marché résidentiel, France Télécom a présenté en mars 2003 une offre "*Bonus*" ayant pour objet d'accorder du temps de communication supplémentaire aux clients abonnés à l'un des forfaits "*Les Heures Locales*", en fonction de l'ancienneté du contrat :

- plus de 6 mois : 5% de temps de communication supplémentaire ;
- plus de 12 mois : 10% de temps de communication supplémentaire ;
- plus de 24 mois : 15% de temps de communication supplémentaire.

L'ART s'est attachée à vérifier que France Télécom ne proposait pas, à travers cette décision, des offres susceptibles d'entraver l'exercice d'une concurrence effective ou à limiter les possibilités d'entrée sur le marché. Au terme de son analyse, elle a constaté que les niveaux tarifaires auxquels conduisait cette bonification sur l'offre forfaits "*Les Heures Locales*" génèrent un effet de ciseau tarifaire vis-à-vis d'opérateurs alternatifs souhaitant fournir une offre comparable, et utilisant le service d'interconnexion de France Télécom. Aussi, a-t-elle émis un avis défavorable³.

1 L'ART serait favorable à un rattrapage progressif du niveau de prix, par exemple en trois ans.

2 Avis n° 03-891 du 22 juillet 2003.

3 Avis n° 03-454 du 3 avril 2003

Sur le marché entreprises, France Télécom a présenté en janvier 2003 une offre dénommée “*Atout RPV Tarifs Equilibre*”, donnant droit à différentes réductions tarifaires par rapport au “*Tarif Equilibre*”. Le “*Tarif Equilibre*” correspond à une tarification spécifique pour les communications téléphoniques nationales et internationales sur la base d’un prix d’établissement d’appel et d’une facturation à la seconde dès la première seconde et sans modulation horaire.

L’ART a vérifié dans quelle mesure les niveaux de recette résultant de la mise en œuvre de cette option pouvaient être compatibles avec les coûts d’un opérateur alternatif, réputé efficace, souhaitant commercialiser une offre équivalente, tout en ayant recours au service d’interconnexion de France Télécom. Elle a émis un avis défavorable¹ en raison des risques d’effet de ciseau tarifaire que cette offre était susceptible d’introduire vis-à-vis d’opérateurs tiers. En effet, les baisses des tarifs d’interconnexion entrés en vigueur le 1^{er} janvier étaient moindres que celles envisagées par France Télécom sur des tarifs de détail, induisant ainsi un pincement de la marge de manœuvre des opérateurs tiers.

II. LES PANIERS DE CONSOMMATION

L’ART publie des paniers de consommation de services de téléphonie fixe (hors options tarifaires) qui montrent l’évolution des prix de base de France Télécom. Ces paniers de consommation permettent d’évaluer la structure de la consommation d’une catégorie donnée d’utilisateurs (abonnés résidentiels ou abonnés entreprises²). Ils traduisent la tendance globale résultant des évolutions conjuguées de l’ensemble de ses composantes et constituent sur la période étudiée un outil statistique d’observation du marché.

A. Méthodologie

1. Assiette

Seuls sont pris en compte l’abonnement au service téléphonique et les communications nationales vers les numéros géographiques et à destination des mobiles. Ne sont donc pas intégrées, en particulier : les communications internationales, les communications Télétel ou Audiotel et les communications à destination d’Internet. Les calculs sont effectués en valeur moyenne par année toutes taxes comprises pour les résidentiels, hors taxes pour les entreprises.

¹ Avis n° 03-233 du 6 février 2003

² Cette catégorie regroupe les professionnels et les entreprises, comme dans l’Observatoire des marchés.

2. Structure de consommation

Les années précédentes, l'ART a utilisé un indice sur la base d'une structure de consommation figée telle qu'elle pouvait être appréciée en 1996. Cette année, elle a souhaité faire évoluer cette méthode pour mieux prendre en compte les évolutions de la consommation découlant des usages, en particulier l'augmentation des volumes des appels vers les mobiles. Pour cela, elle a retenu une méthode de type Laspeyres¹ dont la base est réévaluée chaque année. La structure de consommation retenue est calculée d'après les résultats annuels de l'Observatoire des marchés publié par l'ART pour les années 1998 à 2002.

3. Méthode de valorisation

Elle tient compte des différents paliers tarifaires, des consommations heures pleines/heures creuses, et de l'incidence de la statistique des durées d'appel compte tenu de l'existence de périodes indivisibles de facturation.

B. Evolution de la consommation

L'évolution est illustrée par les tableaux ci-dessous.

Indice d'évolution de la consommation des clients résidentiels

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

Source : ART

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

Professionnels et entreprises	1998	1999	2000	2001	2002	2003
évolution annuelle	-8,5%	-2,5%	-7,2%	-7,1%	-1,7%	-1,8%
base 100 en 1997	91,6	89,2	82,6	76,8	75,4	74,1

Source : ART

Sur la période 1997-2003, sous réserve de la méthodologie mise en oeuvre², il est constaté :

- que l'évolution tarifaire a profité globalement à l'ensemble des catégories d'utilisateurs ;
- que la baisse des prix a été plus importante pour les abonnés professionnels, de l'ordre de 26 % contre seulement 11 % pour les abonnés résidentiels.

¹ L'indice des prix est calculé sur la base des volumes de référence dans le passé.

² En moyenne, l'indice de Laspeyres est supérieur de 2 points à l'évolution de l'indice de Paasche sur la période 1997-2003 pour les clients résidentiels.

Par ailleurs, sur la base des volumes déclarés par les opérateurs au titre des enquêtes trimestrielles en 2003, le prix de l'abonnement téléphonique représente désormais une part significative de la facture pour toutes les catégories d'utilisateurs :

- de l'ordre de 45 % pour les abonnés résidentiels contre 35 % en 1997 ;
- de l'ordre de 39 % pour les abonnés professionnels contre 23 % en 1997.

La part des appels vers les mobiles a crû avec l'augmentation des volumes puis a amorcé une décroissance avec la baisse des tarifs. Ainsi, elle est :

- passé de 7 % en 1997 à 17 % en 2003, après un maximum à 19 % pour les résidentiels ;
- passé de 20 % en 1997 à 24 % en 2003, après un maximum à 28 % pour les entreprises.

L'ART entend poursuivre son travail sur le panier des communications en l'étendant en particulier à d'autres types de communications.

Une diversification tarifaire croissante a marqué la période se traduisant par l'apparition d'options tarifaires. Les options correspondent pour l'essentiel :

- à des forfaits suivant la destination de l'appel ;
- à des tarifs dégressifs selon le volume ou la durée des communications
- à des tarifs différenciés selon la concentration des appels ou à des offres de communications illimitées.

III. ACTIONS DE L'UNITÉ CONSOMMATEURS

A. L'information du consommateur

L'information du consommateur est l'une des missions de l'ART. L'article L.32-1 du code des postes et des télécommunications précise notamment que le régulateur doit veiller à l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les opérateurs. Dans un secteur où la concurrence est désormais totale, l'objectif est de mettre à la disposition des utilisateurs les informations leur permettant de mieux cerner les évolutions constantes de ce secteur. L'ART doit s'assurer que l'activité des opérateurs autorisés est bien conforme à leurs engagements. Pour suivre cette activité, elle dispose d'au moins trois sources d'information : des études qu'elle mène sur le comportement des acteurs du secteur des télécommunications et sur l'usage des services par les consommateurs, l'exploitation statistique des courriers, mels et demandes téléphoniques que les consommateurs lui adressent et les contacts réguliers avec leurs représentants.

Baisse des prix 1997-2003

- abonnés résidentiels :
– 11 %
- abonnés professionnels :
– 26 %

Part d'abonnement dans la facture en 2003

- de l'ordre de 45 % pour les abonnés résidentiels contre 35 % en 1997
- de l'ordre de 39 % pour les abonnés professionnels contre 23 % en 1997

Part des appels fixe → mobile en 2003

- passée de 7 % en 1997 à 17 % pour les résidentiels
- passée de 20 % en 1997 à 24 % en 2003 pour les entreprises

Dans le souci d'informer les consommateurs, l'ART met à leur disposition, sur son site Internet (www.art-telecom.fr) la liste des opérateurs autorisés et celle des SCS (sociétés de commercialisation de services), détaillant leur identité (raison sociale, adresse, téléphone des services commercial et clients), leur type d'offres, ainsi que leurs zones de couverture.

Poursuivant l'action dans laquelle elle s'était engagée les années précédentes, l'ART a maintenu en 2003 sa mission d'information et d'assistance directe vis-à-vis des consommateurs. Elle les a par ailleurs associés, en organisant ponctuellement des actions de concertation avec les associations sur les questions d'actualité, sous forme de consultations publiques, de réunions de travail institutionnalisées ou informelles et de "*chats*" Internet.

Sur le site Internet, sont également accessibles des textes touchant différents sujets d'actualité. Des liens renvoient vers des organismes comme la DGCCRF (Direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes) ou la Commission des clauses abusives. Le consommateur peut aussi y trouver les adresses des associations siégeant au Conseil national de la consommation. Enfin, les réponses aux questions les plus fréquemment posées (FAQ) sont également disponibles.

B. Dialogue avec les consommateurs

L'action de l'ART en direction des consommateurs passe par une information fiable et pédagogique, mais aussi par l'écoute et le dialogue. Ainsi, le service communication de l'ART a-t-il mis à profit la modernité des nouvelles technologies de l'information pour organiser, en 2003, plusieurs "*chats*" à destination des consommateurs et internautes.

Mais qu'est-ce qu'un "*chat*" ? Le chat (prononcez *tchate*) est un dialogue interactif en direct sur Internet permettant de communiquer avec une ou plusieurs personnes en même temps via des messages écrits. L'opération dure en général entre 45 minutes et 1 heure. Concrètement, les internautes posent leurs questions en direct par écrit, grâce à leur clavier d'ordinateur, sur le site Internet. L'ensemble des personnes connectées pendant le *chat* peut lire ces questions et réagir instantanément. De leur côté, les experts réunis répondent en temps réel par le même moyen, c'est-à-dire qu'ils retranscrivent immédiatement leurs réponses par écrit et celles-ci viennent s'afficher dans la fenêtre de questions-réponses que peut lire l'ensemble des personnes connectées. Après le *chat*, une retranscription intégrale de la conversation est conservée sur le site à titre de référence.

Le *chat* est très apprécié pour son aspect interactif et convivial. Ainsi, afin d'accompagner le lancement de la portabilité des numéros mobiles, l'ART a organisé le 1er juillet 2003 un premier *chat* avec les internautes sur ce thème, et plus largement sur l'ensemble des questions liées à la

portabilité (fixe, numéros spéciaux, etc). Il s'agissait surtout de bien informer les consommateurs sur la procédure d'obtention d'une portabilité auprès de leur opérateur mobile. L'opération a réuni 485 visiteurs en tout. Le régulateur a réitéré cette initiative le 22 octobre 2003 en organisant un *chat* sur les numéros courts et la numérotation. Cette opération aura permis aux consommateurs de mieux comprendre l'utilisation de ces numéros et surtout de les informer sur leur tarification. Le 16 décembre 2003, c'était au tour des nombreuses questions liées au développement de l'ADSL et du dégroupage : problèmes techniques, tarifs et contrats, couverture du territoire, etc. Preuve d'un réel besoin, ces deux derniers chats auront à chaque fois réuni une audience en augmentation avec respectivement 521 visiteurs sur le premier et 546 pour le second.

L'ART a l'intention de réutiliser ce puissant outil de dialogue entre l'administration et le public dans ses actions de communication en 2004.

C. Les plaintes des consommateurs

Le nombre de courriers et de mels envoyés par les consommateurs à l'ART n'a cessé de croître depuis 1998 : plus de 1400 utilisateurs se sont adressés cette année à l'ART, directement ou via des associations, afin de lui demander des explications sur ses décisions ou sur l'organisation du secteur (20 %), de dénoncer certains manquements des opérateurs à leurs obligations (27 %), ou encore afin de demander une médiation dans un litige civil (60 %)¹. Environ 1650 appels téléphoniques ont par ailleurs été traités. Ces contacts ne constituent toutefois qu'une faible proportion des plaintes reçues par les services clients des opérateurs. Ils ne sont pas représentatifs non plus des doléances adressées aux associations de consommateurs.

1. L'activité 2003 en quelques chiffres

C'est la téléphonie fixe qui, en 2003 comme en 2002, a suscité le plus de courriers de la part des consommateurs : il représente 42% des courriers (47% en 2002), contre 37% pour le téléphone mobile (47% en 2002)². On peut noter que les demandes concernant le fixe deviennent plus nombreuses que celles concernant les mobiles. Ce retournement témoigne, depuis 2001, à la fois de la plus grande maturité du secteur mobile et de l'accroissement des conflits spécifiques aux autres secteurs. Les autres demandes concernent essentiellement Internet, dans une proportion qui continue à croître d'année en année (21% en 2003 contre seulement 9% en 2002).

1 Le total est supérieur à 100%, car certains courriers peuvent faire à la fois l'objet d'une réponse directe (demande de renseignements) et d'une transmission à l'opérateur concerné pour une intervention.

2 Cependant, selon l'observatoire des plaintes de l'AFUTT (Association française des utilisateurs de télécommunications), publié le 30 mars 2004, la téléphonie mobile est toujours en tête des plaintes des consommateurs dans les télécoms, représentant plus d'une plainte sur deux en 2003 contre près des deux tiers en 2002.

Les litiges les plus fréquents concernent les tarifs et la facturation (30%), les problèmes d'origine contractuelle (35%), les problèmes techniques (20%) et enfin ceux relatifs à la mauvaise qualité des services clients (15%).

2. Les principales difficultés rencontrées par les consommateurs.

2.1. Le secteur du fixe, hors accès à Internet

■ Une information insuffisante et peu claire

Les clients se plaignent de l'insuffisance de la qualité de l'information disponible librement ou fournie par les services clients de l'ensemble des opérateurs. Certains sujets font notamment l'objet de demandes récurrentes auprès de l'ART, en raison des incompréhensions qu'ils suscitent. A titre d'exemples, on peut citer entre autres :

La facturation pour compte de tiers et celle des numéros spéciaux. Les consommateurs ont du mal à comprendre leur facture et se plaignent auprès de l'ART du prix élevé de l'appel vers ces numéros spéciaux, notamment lorsqu'il s'agit de joindre un service public ou le service clients des fournisseurs d'accès à Internet. De plus, ils déplorent le fait de ne pas connaître le transporteur au moment de l'appel. C'est un sujet d'insatisfaction et de préoccupation important pour les associations de consommateurs, qu'il s'agisse des numéros à 10 chiffres, commençant par 08, ou des numéros courts de la forme 3BPQ, dont elles dénoncent l'opacité tarifaire.

Les droits et obligations liés à la mise en œuvre du service universel par France Télécom. Ces demandes couvrent, par exemple, les coupures totales en cas de non paiement, les demandes de caution lors de l'ouverture d'une ligne, ou l'obligation d'opter pour le prélèvement automatique après des incidents de paiement. Les consommateurs ont des difficultés à faire le lien entre les obligations de France Télécom et la liberté contractuelle qui subsiste.

■ Les problèmes techniques

Même si la qualité des réseaux fixes est globalement satisfaisante, on peut cependant relever des plaintes ponctuelles. Elles peuvent concerner des cas très particuliers (déménagements, mauvaise qualité chronique d'une ligne, etc.), mais également mettre en cause la bonne foi de l'opérateur, notamment sur la fiabilité des systèmes de facturation.

■ La présélection du transporteur

La présélection a été mise en place durant l'année 2000 : malgré les trois années écoulées depuis cette date, l'ART continue à devoir traiter des problèmes opérationnels liés à ce système de concurrence. Il a représenté encore près de 10% des courriers traités en 2003.

L'ART a enregistré de nombreuses plaintes de consommateurs présélectionnés malgré eux, à la suite de demande de renseignements ou sans aucune demande explicite de leur part.

Le délai de traitement de leur demande de mise en œuvre, ou d'arrêt, de la présélection est également un sujet de préoccupation de la part des consommateurs. Les opérateurs se renvoient très vite la responsabilité d'une situation très inconfortable pour le consommateur, qui a la désagréable impression de ne plus être maître de ses décisions et finit par se tourner vers l'ART pour résoudre son problème.

De façon générale, les procédures de présélection et de résiliation restent obscures. Elles donnent l'impression de n'être maîtrisées ni par les consommateurs, ni par certains réseaux de distribution, et donnent donc lieu à de nombreuses demandes d'aide.

2.2. Le secteur de la téléphonie mobile

■ Les problèmes contractuels

En 2003, de très nombreux consommateurs ont renouvelé leurs terminaux, notamment pour choisir des mobiles à écran couleur ou des terminaux intégrant un appareil photo numérique et la fonction MMS (*Multimedia Message Service*). Ce renouvellement accéléré et les offres promotionnelles sur le tarif des abonnements ont pu entraîner un allongement des contrats en cours (24 mois en général pour le renouvellement d'un terminal subventionné par l'opérateur).

La mise en place de la portabilité (voir ci-dessous) a entraîné des difficultés liées à la rupture des contrats. En effet, les clients, qui se voient offrir la possibilité de changer d'opérateur tout en conservant leur numéro, n'ont pas toujours conscience d'un éventuel réengagement de 24 mois auprès de leur opérateur d'origine. D'où leur incompréhension, au moment du passage chez le nouvel opérateur, quand ils se voient demander le règlement des mensualités restant à courir, conformément aux clauses du contrat de service.

Par ailleurs, et comme les autres années, subsistent des problèmes contractuels divers (non-couverture ou couverture défectueuse du domicile ou du lieu de travail par le réseau, abonnement étudiant non renouvelé, difficultés à obtenir la résiliation pour cause de chômage ou de départ à l'étranger, tarifs de l'itinérance internationale, etc).

■ La portabilité mobile

L'ouverture commerciale de la portabilité des numéros mobiles (PMN) a eu lieu le 30 juin 2003¹, conformément aux lignes directrices de juillet 2002, arrêtées au terme d'une longue concertation avec tous les acteurs, notamment les opérateurs et les associations de consommateurs et d'utilisateurs. La portabilité permet à l'utilisateur de changer d'opérateur mobile tout en conservant son numéro. C'est un élément important de la concurrence et de la fluidité du marché et un avantage très attendu par les consommateurs. Le démarrage de la portabilité, à la date prévue, a été un succès technique, mais a néanmoins suscité de nombreuses questions et demandes d'interventions auprès des opérateurs mobiles.

C'est ainsi que le cycle de portage étant, en France, de deux mois minimum, les premières demandes de portabilité, effectuées en juillet 2003, ont été effectives début septembre. Les clients estiment souvent manquer d'information claire sur la procédure à suivre, ou recevoir des informations erronées. Parmi les autres griefs formulés, on peut relever le fait de ne pas recevoir le bon de portage dans le délai prévu ou de le recevoir sans être averti qu'il resterait des mensualités à payer après la résiliation, de ne pas être informé de l'évolution de la demande et de subir une coupure de service, temporaire ou définitive, au moment du portage.

Certaines erreurs, d'origine technique, ont pu être corrigées, mais le client reste mal informé sur ses droits, et le démarrage de la portabilité a jeté un nouvel éclairage sur les difficultés de résiliation et sur les problèmes inhérents aux durées de contrat, qui diffèrent d'un opérateur à l'autre. La portabilité fait également apparaître des problèmes nouveaux sur les marchés publics, dont la date de fin n'est pas toujours compatible avec la durée des opérations de portage.

Le “*désimlockage*” (déblocage des cartes SIM) des terminaux, très problématique jusqu'en 2001, est devenu une cause mineure de plainte auprès de l'ART (3,5%). Dans la plupart des cas, les consommateurs n'arrivent pas obtenir de leur opérateur le code de déverrouillage de leur terminal ou se plaignent d'avoir reçu un code erroné, qui a définitivement bloqué l'appareil.

2.3. Internet

Dans le domaine de l'Internet, les griefs concernent principalement le haut débit et le dégroupage en particulier. Alors qu'en 2002, beaucoup de clients se plaignaient de n'avoir pas une ligne éligible à l'ADSL, en 2003 ce sont les difficultés opérationnelles du dégroupage et la commercialisation “trop optimiste” d'offres par certains opérateurs ou FAI qui ont causé le

¹ Communiqué de presse de l'ART du 23 juillet 2003, relatif aux conditions de mise en œuvre de la portabilité des numéros mobiles.

plus de difficultés. Des retards de mise en œuvre et de rétablissement de la ligne, alors que le client est facturé, l'absence d'informations fiables, le prix élevé de l'appel vers les *"hot lines"* (services clients), jugées trop souvent inefficaces, ont notamment contribué à la mauvaise image de certaines offres.

D. Réunions avec les associations

En 2003, des contacts réguliers se sont poursuivis, de façon informelle, avec les associations de consommateurs et d'utilisateurs.

Dans le cadre d'une concertation plus formelle, des réunions ont également été organisées entre le Collège et les associations de consommateurs et d'utilisateurs, notamment sur l'analyse des marchés, la portabilité des numéros mobiles, les numéros courts de type 3BPQ et l'accès aux services de renseignements (dont le "12"), etc.

Enfin, l'ART a participé activement au groupe de travail dirigé par la CNIL sur la mise en œuvre de l'annuaire universel.

IV. LES ÉTUDES EFFECTUÉES À LA DEMANDE ET POUR LE COMPTE DE L'ART EN 2003

Au cours de l'année 2003, l'ART a fait réaliser plusieurs études pour connaître le comportement des utilisateurs face aux nouvelles technologies de l'information et leur connaissance du secteur des télécommunications.

A. Diffusion, usage et acceptabilité des NTIC

L'ART s'est associée au CGTI (Conseil général des technologies de l'information) pour faire réaliser par le Credoc (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie) une enquête annuelle sur la diffusion des TIC dans la société française¹. Pour la première fois, l'échantillon a été étendu aux jeunes de 12 à 17 ans².

1. La téléphonie

Les principaux enseignements sont les suivants : 21% des Français utilisent les services de plusieurs opérateurs à leur domicile en juin 2003, contre 9% en juin 2000 ; 90% des jeunes entre 18 et 29 ans sont équipés en téléphone mobile et sont très friands des nouveaux services proposés (SMS, SMS+, MMS, etc.). Toutefois, l'accès Internet via un téléphone portable n'a pas encore trouvé un large public.

¹ Cette étude est disponible en ligne sur le site www.art-telecom.fr

² Enquête réalisée en juin 2003, auprès de deux échantillons représentatifs, sélectionnés selon la méthode des quotas : le premier portait sur 2004 individus âgés de 18 ans et plus, le second comportait 210 individus âgés de 12 à 17 ans. Les interviews se sont déroulées «en face à face».

Si la tendance à la substitution entre le téléphone fixe et le téléphone mobile se confirme, l'étude constate que l'évolution est lente.

2. L'ordinateur personnel et Internet

Près d'un adulte sur deux possède désormais un ordinateur à son domicile et l'équipement des foyers poursuit sa progression à un rythme élevé. Le rôle de l'école dans le processus d'intégration de l'informatique dans l'environnement quotidien des plus jeunes est important. 93% des 12-17 ans peuvent être considérés comme "familiarisés" avec la micro-informatique). 30% des personnes de plus de 18 ans et 40% des 12-17 ans peuvent accéder à Internet depuis leur domicile. Autre enseignement : le problème de la sécurité des transactions freine le développement des achats sur Internet. Enfin, l'enquête montre que le coût des communications et de l'équipement restent les principaux freins à l'accès au micro-ordinateur ou à l'Internet

B. Perception du secteur des télécommunications par les ménages

L'ART a confié en janvier 2003 la réalisation d'une enquête au cabinet CSA¹ afin de mieux connaître dans un contexte de développement rapide de la concurrence et des innovations technologiques, la perception qu'ont les consommateurs du secteur des télécommunications.

L'étude¹ relève que 86% des clients résidentiels étaient équipés d'une ligne fixe en janvier 2003, en baisse sensible par rapport aux années antérieures, signe d'une substitution du fixe par le mobile. Parmi les 14% de personnes non équipées d'un téléphone fixe, 93% déclarent que le foyer compte au moins un téléphone mobile. Deux tiers des individus de 15 ans et plus possèdent un téléphone mobile et 78% des personnes vivent dans un ménage où au moins une personne dispose d'un téléphone mobile. Concernant Internet, CSA note que le moyen de connexion le plus utilisé en janvier 2003 restait l'accès à Internet commuté bas débit (3/4 des modes de connexion) contre 20% pour l'ADSL et 5% pour le câble.

17% des personnes de l'échantillon détenaient à la fois un fixe et un mobile et disposaient d'une connexion Internet à domicile.

Les personnes interrogées estiment que les prix des services de télécommunications sont relativement opaques. Pour plus de 70% d'entre elles, il est difficile de comparer les prix proposés par les opérateurs qu'ils soient fixes ou mobiles. D'une manière générale, la connaissance qu'ont

¹ L'étude a été réalisée par entretiens en face à face, au domicile des 2.076 personnes interrogées, âgées de 15 ans et plus. Ces interviews se sont déroulées du 6 au 31 janvier 2003. L'échantillon est représentatif de la population française selon la méthode des quotas.

² Étude disponible en ligne sur le site www.art-telecom.fr.

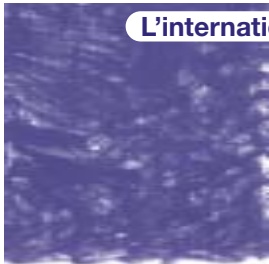
les consommateurs des prix de la téléphonie mobile semble meilleure et plus proche de la réalité que pour le téléphone fixe. Les prix du fixe sont généralement surévalués, à l'exception du prix des appels d'un téléphone fixe vers les mobiles, qui sont plutôt sous-évalués. Concernant Internet, les prix moyens cités sont surévalués pour le bas débit et le câble, tandis que les abonnements ADSL sont légèrement sous-évalués. Cependant, ces résultats sont à nuancer compte tenu du faible taux de réponse.

L'étude du cabinet CSA montre également que le budget déclaré consacré aux télécommunications reste fortement corrélé aux revenus des ménages.

Budget mensuel déclaré consacré aux dépenses de télécommunications

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

Source : ART/CSA

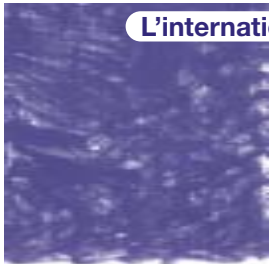


Les attributions de l'ART

CHAPITRE 6

L'international

I. LES RELATIONS AVEC L'UNION EUROPÉENNE	205
A. Le COCOM	206
B. Le GRI/GRE (Groupe des régulateurs indépendants/ groupe des régulateurs européens)	208
C. La Conférence européenne des administrations des Postes et Télécommunications (C.E.P.T.)	214
II. LES RELATIONS AVEC LE RESTE DU MONDE	214
A. L'Union internationale des Télécommunications (U.I.T.)	214
B. L'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE)	215
III. LES ACTIONS DE COOPÉRATION	216
A. Coopération bilatérale	217
B. Coopération multilatérale	217
C. La création du Réseau francophone de la Régulation des télécommunications	218



L'international

I. LES RELATIONS AVEC L'UNION EUROPÉENNE

Après l'adoption et la publication des directives du cadre communautaire en 2002, l'année 2003 a été marquée par l'élaboration de textes secondaires ou d'applications des directives. L'ART a contribué à leur élaboration, en particulier dans le cadre du Comité des communications (COCOM) ou du Groupe des régulateurs européens (GRE).

Au cours de l'année 2003, l'ART a participé dans une moindre mesure aux travaux du Conseil, du fait d'ordres du jour plus largement tournés vers la mise en place de la société de l'information (SDI) que vers la régulation. En effet, les sujets traités au Conseil englobent tout le champ des communications électroniques, de la numérotation (nom de domaine ".eu") à la sécurité des réseaux (création d'une agence européenne de sécurité des réseaux), en passant par les questions de développement de la société de l'information, dont le plan d'action Europe 2005, sujets sur lesquels l'ART ne détient pas de compétence en propre.

C'est pourquoi, l'action européenne de l'ART s'est concentrée sur les travaux du COCOM et du GRI/GRE.

A. Le COCOM

1. Rôle et fonctionnement du Comité

Dans le nouveau cadre réglementaire communautaire a été créé un comité des communications électroniques (COCOM)¹, dont l'objectif est d'assister la Commission européenne, en particulier dans le rôle, exercé par délégation du Conseil, de législateur secondaire. De ce fait, ce sont les gouvernements qui assurent la représentation des Etats Membres au COCOM. Toutefois, l'ART est présente au COCOM aux côtés du ministère chargé des télécommunications (DiGITIP). Outre les Etats Membres et la Commission, sont également présents aux réunions du COCOM, à titre d'observateurs d'une part les représentants d'Etats ayant été acceptés comme "pays candidats à l'accession" et d'autre part des organismes tels que ceux représentant les opérateurs ou les consommateurs, les organismes de normalisation, etc. Certaines sessions du COCOM ne sont pas ouvertes à ces membres.

Instrument classique de la comitologie², le COCOM permet aux Etats membres d'une part de donner officiellement leur avis à la Commission européenne, soit dans les domaines relevant de sa compétences de consultation (article 3 de la décision "comitologie" du Conseil du 28 juin 1999³), soit de ceux relevant de sa compétence de réglementation (article 5 de la même décision), et d'autre part, d'échanger leurs vues sur tout sujet porté à l'ordre du jour.

Les cas où le COCOM exerce des compétences de consultation ou de réglementation sont déterminés par les directives du nouveau cadre sur les communications électroniques. La compétence réglementaire du COCOM vis-à-vis de la Commission s'exerce principalement en ce qu'elle relève d'activités techniques, telles que l'adoption de normes ou de décisions relatives à la numérotation. En ce qui concerne les sujets d'ordre plus réglementaire (juridique ou économique) la compétence du COCOM s'exerce plutôt à titre de simple avis.

2. Les principaux travaux du Comité en 2003

En 2003, les travaux du COCOM ont porté principalement sur les sujets suivants :

- recommandation sur la localisation de l'appelant ;
- normalisation, qui a conduit à un premier mandat donné à l'ETSI, pour la mise en œuvre de l'article 18 de la directive cadre ;
- rapport sur la facilitation de l'accès aux communications électroniques pour les handicapés ;

¹ selon les dispositions de l'article 22 de la directive "cadre".

² Comitologie : processus de consultation des comités réglementaires.

³ N° 1999/468/CE

- recommandation sur la définition des marchés pertinents (voir ci-dessous) ;
- la recommandation sur l'article 7 de la directive cadre (voir ci-dessous) ;
- les travaux sur la révision de la recommandation sur les liaisons louées d'interconnexion qui ont déjà permis l'adoption d'une première partie relative aux conditions de fourniture, tandis qu'une deuxième partie sur les tarifs devrait la compléter courant 2004.

C'est également au sein du COCOM, dans sa formation restreinte aux membres actifs (Etats Membres) que la Commission européenne présente les projets de veto (selon l'article 7 de la directive cadre) d'un projet de mesure nationale prise par une ARN (Autorité de régulation nationale) et relative à la définition d'un marché pertinent ou la désignation d'un opérateur puissant, dans le cadre de ses pouvoirs d'analyse de marché. Ainsi, en février 2004, un projet de mesure nationale finlandais (ne désignant pas comme puissants sur leur marché de détail des opérateurs de service téléphonique international) a ainsi encouru le veto de la Commission, après consultation du COCOM.

3. Les principaux textes adoptés par la Commission en 2003, après consultation du COCOM

Le nouveau cadre réglementaire communautaire des communications électroniques, adopté en 2002, a rendu nécessaire l'adoption d'un certain nombre de textes qui visent à en faciliter et clarifier la mise en œuvre. Ces textes ont été adoptés soit à l'initiative de la Commission, soit parce qu'ils étaient prévus par les directives elle-mêmes. C'est ainsi que l'ART a contribué, notamment par ses commentaires, à la rédaction de deux recommandations de la Commission européenne qui ont été adoptées cette année. La première, portant sur les marchés pertinents, était prévue par la directive cadre ; la seconde, sur l'harmonisation du marché intérieur, explicite l'interprétation de l'article 7 de la directive "cadre"¹ et résulte de son initiative.

3.1. La recommandation sur les marchés pertinents²

Datée du 11 février 2003, cette recommandation apporte des précisions quant à la mise en œuvre de l'article 15 de la directive cadre sur la procédure de définition des marchés, au cœur des compétences dévolues aux ARN au titre du nouveau cadre réglementaire. Il s'agit des marchés susceptibles

1 Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communications électroniques.

2 Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une régulation *ex-ante* conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et les services de communications électroniques.

d'être soumis à une régulation *ex-ante*, parce qu'ils ne sont pas, après analyse par le régulateur, jugés suffisamment concurrentiels. Elle détermine un ensemble de marchés pertinents en son annexe que les ARN doivent examiner dans chaque Etat membre de l'Union européenne. L'identification de marchés pertinents hors de cette liste par une ARN est possible mais doit être motivée par une analyse de type concurrentiel, telle que décrite dans la recommandation.

3.2. La recommandation sur l'article 7 de la directive "cadre"

L'article 7 de la directive "cadre" est également un des pivots du nouveau cadre réglementaire. La Commission a souhaité élaborer une recommandation sur ce sujet notamment pour interpréter les délais prévus dans le texte de la directive. Cette disposition constitue en effet l'un des principaux instruments d'harmonisation au sein de l'Union européenne par l'information des ARN entre elles et par le contrôle de la Commission européenne sur les décisions projetées par les régulateurs nationaux.

B. Le GRI/GRE (Groupe des régulateurs indépendants/groupe des régulateurs européens)

En 2003, l'ART a travaillé activement en commun avec ses homologues européens pour harmoniser les pratiques des régulateurs et échanger des expériences. Cet objectif a été recherché malgré les disparités entre les pays en termes de transposition (cette dernière aurait dû être achevée dans tous les Etats Membres le 23 juillet 2003).

L'idée force des nouvelles directives européennes consiste à adapter la régulation à la situation concurrentielle observée sur des marchés définis (cf. partie 2, chapitre 1 sur l'analyse des marchés), en s'appuyant sur les principes du droit de la concurrence. L'harmonisation de la pratique des régulateurs répond aux objectifs de la directive "cadre" pour promouvoir l'instauration d'un marché européen ouvert et concurrentiel.

1. Un travail en commun avec les ARN européennes

1.1. De l'informel au formel : du GRI au GRE

La coopération entre ARN s'est engagée de façon informelle dès 1997 au sein du groupe des régulateurs indépendants (GRI) créé à l'initiative de quelques autorités de régulation nationales, dont l'ART. Ce "club" composé de dirigeants des ARN permet d'échanger les expériences afin de traiter des problèmes, notamment concurrentiels, similaires d'un pays à un autre. Le GRI accueille les régulateurs nationaux de tous les membres de l'Union européenne ainsi que la Suisse, le Liechtenstein, l'Islande et la

Norvège¹. Par ailleurs, les 10 nouveaux pays accédants à l'Union ont participé aux réunions du GRI en qualité d'observateurs depuis novembre 2002 jusqu'à leur intégration à l'Union européenne le 1^{er} mai 2004.

En appui aux réunions des dirigeants des ARN, des groupes de travail se sont mis en place pour traiter les dossiers plus précisément. Les thèmes abordés par ces groupes de travail concernent les réseaux fixes, les marchés mobiles, la transposition du nouveau cadre, les analyses des données de marché, les opérateurs puissants, la comptabilité et les coûts. Les ARN échangent également, au sein du GRI, leurs expériences par le biais de *benchmarks* (comparaisons tarifaires notamment) et de questionnaires. Des positions communes sont élaborées au sein de ces groupes, dans un but d'harmonisation et de partage des meilleures pratiques de régulation au sein de l'Union.

Depuis 2002, le travail commun des ARN s'est formalisé via le groupe des régulateurs européens (GRE), dédié à discuter de l'application concrète du nouveau cadre réglementaire. Créé le 29 juillet 2002, le GRE est destiné à conseiller la Commission sur les sujets relevant de la régulation au jour le jour. Il comprend les mêmes membres que le GRI et est doté d'un secrétariat permanent placé auprès de la Commission (DG Société de l'information). Le GRE n'a pas de groupes de travail propres. De ce fait, les deux institutions travaillent de pair. A titre d'illustration, le programme de travail 2004 a été élaboré conjointement par le GRI et le GRE.

En 2003, le GRI et le GRE ont été présidés par M. Arnback, le régulateur néerlandais, appuyé par deux vice-présidents (le régulateur finlandais, qui a assuré la précédente présidence et le régulateur belge, qui assure la présidence en 2004).

1.2. Avancées sur la transparence

Les travaux menés au sein du GRI/GRE sont guidés par un souci de réalisme. 2003 a marqué la première expérience de consultation des acteurs par le GRI/GRE. Ces consultations ont permis aux régulateurs d'être plus transparents vis-à-vis et de mieux prendre en compte ses réalités. Les acteurs ont ainsi eu l'opportunité d'exprimer leurs préoccupations. Cette pratique de consultation publique perdurera et devrait être amplifiée à l'avenir. Les thèmes sur lesquels les acteurs ont été consultés en 2003 sont les suivants :

- le programme de travail 2004 des GRI et GRE ;
- les PIB² sur les CMILT ;
- le rapport sur l'accès "bitstream" ;

¹ La Suisse, l'Islande, la Norvège, et le Liechtenstein sont membres de l'AELE, l'association européenne de libre échange. Ces trois derniers ont adhéré à l'Espace économique européen.

² *Principles of implementation of best practises.*

- les remèdes aux problèmes de concurrence (à deux reprises durant l'année 2003).

De plus, à l'issue de chacune de ses réunions, le GRE en publie le compte rendu, ainsi qu'un communiqué de presse.

2. Les dossiers traités en 2003 par le GRI/GRE

2.1. Principal axe de travail pour 2003 : l'analyse des marchés

L'analyse des marchés, engagée en 2003, a mobilisé et structuré le programme de travail de nombreux groupes de travail du GRI/GRE¹.

De nombreux travaux ont servi à alimenter le document écrit conjointement par la Commission et les ARN sur les "remèdes" aux problèmes de concurrence dans le cadre de l'analyse des marchés.

2.1.1. Le concept d'opérateur puissant

Cette notion a été examinée afin d'harmoniser la compréhension des concepts figurant dans les lignes directrices de la Commission sur l'identification des marchés pertinents et des opérateurs puissants, compte tenu de leur complexité et des difficultés d'interprétation qui s'y rattachent.

2.1.2. Les «remèdes» aux problèmes de concurrence

Un des chantiers phare de l'année 2003 a concerné l'élaboration d'un document commun aux régulateurs et à la Commission sur les «remèdes» aux problèmes de concurrence. Ce travail, lancé fin 2002, a porté sur le choix et la justification des obligations *ex-ante* imposées aux opérateurs puissants, ce qui touche le cœur de métier du régulateur. Après avoir apprécié la puissance des entreprises sur chacun de ces marchés, l'ART ainsi que ses homologues européens devront imposer aux acteurs identifiés comme puissants des obligations afin qu'ils ne puissent pas abuser de leur position pour restreindre la concurrence ou imposer des prix trop élevés. Ces obligations, ou remèdes, doivent être proportionnées au problème à résoudre, donc appropriées à chaque situation. Pour ce faire, les régulateurs disposent de toute une panoplie d'outils gradués selon leur importance : obligations de transparence, de non discrimination, de séparation comptable, d'accès à des ressources de réseaux spécifiques, de contrôle des prix. Ce document, soumis à deux consultations publiques, a été finalisé en avril 2004 à la suite de la consultation des acteurs du secteur.

¹ Pour 2003, le programme de travail du GRE peut être consulté à l'adresse suivante : http://erg.eu.int/doc/work_progr_2003/erg_wp_2003.pdf et celui du GRI à l'adresse suivante : <http://irgis.icp.pt/admin/attachs/277.doc>. Pour plus d'informations sur le GRI/GRE, il faut se référer aux sites du GRE et GRI respectivement : http://www.erg.eu.int/index_en.htm et <http://irgis.icp.pt/site/en/index.asp>

Ce document doit aider chaque régulateur national à élaborer ses propres remèdes et servira de référence en cas de problème sur un marché. Il sera soumis à révision et à enrichissement en fonction de l'expérience acquise au fil du temps.

2.2. Etudes de marchés spécifiques

Ces travaux ont permis d'enrichir, au vu de l'expérience des ARN, le document théorique sur les remèdes aux problèmes de concurrence. Un équilibre entre théorie et pratique a été trouvé dans ce document, qui a pour but d'associer des situations de marché aux remèdes prévus par la directive cadre et la directive service universel.

2.2.1. PIB¹ sur la terminaison d'appels mobiles

La publication d'un document spécifique sur le marché de la terminaison mobile complète le document plus général et théorique sur les remèdes. En effet ce marché présente des caractéristiques spécifiques (tout opérateur de terminaison d'appel est susceptible d'être puissant au sens de la Commission) et l'existence même de problème sur ce marché dépend du mode de tarification de détail (appels payés par l'appelant - comme en Europe- ou par l'appelé - comme aux Etats-Unis). A noter, la question plus générale du prix de la terminaison d'appel que ce soit sur réseau fixe ou mobile, fait partie des préoccupations actuelles de l'ART, qui a lancé le 16 avril 2004, dans le cadre de l'analyse des marchés pertinents, sa première consultation publique sur le marché de gros de la terminaison d'appels vocaux sur les réseaux mobiles.

2.2.2. L'accès «bitstream»

La position commune sur la définition des services de « bitstream » décrit les différentes architectures techniques présentes en Europe (quatre situations principales), puis aborde les moyens de régulation mis en œuvre par chaque ARN (obligation de fourniture sous le régime de l'accès ou de l'accès spécial, conditions transparentes et objectives, non-discrimination, orientation vers les coûts, tarifs raisonnables, *retail minus*, ...).

Le document présente les mesures de régulation pour ce marché dans le cadre du nouveau cadre réglementaire européen et principalement les obligations *ex-ante* découlant de la situation d'un opérateur puissant (à la différence du dégroupage qui reste soumis au règlement européen).

L'ART a été particulièrement vigilante à laisser ouverte la possibilité future d'inclure l'option 5 dans le marché du «bitstream».

¹ Principles of implementation of best practices.

Enfin, le GRE a travaillé à l'élaboration de textes d'application des directives relevant de la Commission tels que la recommandation sur les procédures de notification article 7 adoptée ensuite au COCOM (cf. ci-dessus), de même que la recommandation sur la séparation comptable (travail commencé en 2003 et qui devrait aboutir en 2004).

3. Le programme de travail 2004 du GRI/GRE : dans la continuité de l'année 2003

Les travaux jugés prioritaires pour 2004 concernent le roaming international, la terminaison d'appels mobiles, la régulation des services haut débit et la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire. Le programme de travail 2004 poursuit les travaux engagés en 2003 sous l'angle de la concurrence et de la transparence.

Concernant le roaming international, un rapport sur l'analyse des coûts et des prix pour l'utilisateur final est prévu. Il devrait donner une définition commune du concept de roaming international et intégrer une analyse du niveau de transparence des prix pour l'utilisateur. Les régulateurs nationaux souhaitent envisager un plan d'action commun en vue de faire baisser les prix de gros du roaming, afin que les prix de détail baissent à leur tour. Cette action harmonisée au niveau du marché de gros est d'autant plus nécessaire que l'impact des mesures sur le marché de gros national se fera sur les marchés de détail d'autres pays.

L'objectif des travaux sur la terminaison d'appels mobiles consiste à déterminer, à l'aide de benchmarks, un tarif de référence considéré comme concurrentiel, ce qui est prévu dans les PIB¹ élaborés en 2003.

Enfin, concernant le haut-débit, des comparaisons des différentes politiques de régulation seront menées.

¹ *Principles of implementation of best practices.*

La valeur juridique des textes européens

Règlements

textes du Parlement et du Conseil (il existe aussi des règlements du Conseil seul), sur proposition de la Commission. Ils sont directement applicables et obligatoires dans tous les États membres de l'UE sans qu'il soit nécessaire d'adopter des dispositions d'exécution dans la législation nationale. Ils créent donc un droit dans toute l'Union Européenne sans tenir compte des frontières et sont valables uniformément et intégralement dans tous les États membres. Les États, leurs institutions et autorités sont directement liés par les dispositions d'un règlement européen et doivent le respecter au même titre que le droit national.

Directives

textes du Parlement et du Conseil sur initiative de la Commission (une directive peut aussi émaner du Conseil seul ou de la Commission seule, comme par exemple la directive " concurrence " de la Commission). Elles lient les États membres quant au résultat à atteindre dans un délai donné tout en laissant aux instances nationales le choix de la forme et des moyens. Ces textes doivent être transposés en droit national pour entrer en application dans chaque État Membre. Leur transposition est obligatoire dans des délais impartis par chaque directive. En cas de non respect de cette obligation, les États membres peuvent être poursuivis devant la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) pour manquement au droit communautaire. Les directives communautaires ne créent pas de droits ou d'obligations directes pour les citoyens de l'Union car seuls les États membres en sont destinataires. Toutefois, en vertu de la jurisprudence de la CJCE, après expiration du délai de transposition, tous les organes des États membres sont tenus d'interpréter et d'appliquer la législation nationale conformément aux directives et d'écarter les dispositions de droit interne contraires à une directive non transposée. La CJCE a reconnu le droit aux particuliers d'invoquer à l'encontre d'un État une directive non ou mal transposée en droit interne et de se prévaloir devant les juridictions nationales des droits qu'elle lui ouvre, dès lors que les dispositions de la directive sont claires, précises, inconditionnelles, qu'elle n'offre aucune marge d'appréciation quant au fond. En France, les juridictions reconnaissent dans certains cas la possibilité d'appliquer directement certaines dispositions des directives, en cas de non transposition ou de transposition non conforme.

Décisions

textes adoptés notamment par la Commission, qui doit alors respecter le processus de consultation des comités réglementaires (règle de la comitologie). La Commission peut agir par décision en vertu du Traité (par exemple en matière de concurrence) ou en vertu de règlements ou de directives qui lui octroient une telle compétence. Comme un règlement, elles sont obligatoires dans tous leurs éléments mais en revanche, seulement pour les destinataires qu'elles désignent. Par conséquent, les décisions ne requièrent pas de législation nationale pour leur exécution. La décision peut être adressée à un, à plusieurs ou à tous les États membres, à des entreprises ou à des particuliers.

Recommandations et Communications

ces instruments juridiques ne sont pas contraignants. Ils indiquent l'interprétation faite par la Commission d'une disposition ou d'un sujet précis. Toutefois, en ce qui concerne le domaine des communications électroniques, il convient de noter que les recommandations ont un statut juridique particulier dans la mesure où les autorités réglementaires nationales doivent en tenir " le plus grand compte " et qu'en cas de non respect d'une recommandation, ces dernières doivent motiver leur position à la Commission (article 19 de la directive «cadre»).

C. La Conférence européenne des administrations des Postes et Télécommunications (C.E.P.T.)

Organe paneuropéen comprenant quarante-six pays membres, la CEPT est l'instrument majeur de coordination et de planification des fréquences sur le continent européen, ce qui justifie une participation active de l'ART aux travaux des nombreux groupes d'experts.

En matière de réglementation, l'effort d'harmonisation paneuropéenne qui était l'une des raisons d'être de la CEPT perd un peu de son attrait, du fait de l'élargissement de l'Union européenne en mai 2004, coïncidant avec l'entrée en vigueur du nouveau cadre communautaire. L'activité de la CEPT dans ce domaine présente cependant toujours un intérêt certain, car elle ne recouvre pas exactement le même objet que celle des comités et groupes de l'Union européenne et du GRI (Groupe des régulateurs indépendants). Elle offre donc une aire de coopération avec de nombreux pays sur des sujets importants.

L'implication de l'ART est forte, puisque ce sont deux de ses agents qui, en 2003, ont présidé les groupes de travail consacrés respectivement à la numérotation et à l'interconnexion internationale.

L'ART est également représentée dans le groupe de travail UIT qui organise la coordination des activités à l'UIT au sein de la CEPT.

II. LES RELATIONS AVEC LE RESTE DU MONDE

A. L'Union internationale des Télécommunications (U.I.T.)

A l'UIT, seule organisation mondiale spécialisée dans les télécommunications, la représentation française est assurée par un représentant du gouvernement : ministère des Affaires étrangères dans les organes suprêmes de l'institution (Conférence de Plénipotentiaires, Conseil), secrétariat d'Etat à l'Industrie dans les autres cas. L'ART est cependant étroitement associée aux travaux et prend part aux grandes conférences. Elle peut aussi, à la demande du ministre, représenter la France dans certaines manifestations, comme cela a été le cas en 2003 au Colloque mondial des régulateurs à Genève. Ce dernier est d'ailleurs particulièrement dédié aux régulateurs indépendants, dont le Secrétariat général de l'UIT souhaite développer la présence au sein de l'organisation.

L'ART participe en tant qu'expert aux réunions précitées, ainsi qu'aux conférences techniques, notamment à la Conférence mondiale des radio-communications qui s'est tenue en 2003 à Genève. Elle joue un rôle actif dans les travaux des commissions de l'UIT-T (normalisation); elle

contribue à l'élaboration des positions françaises à l'UIT-R¹ et participe aux négociations internationales dans le cadre établi par l'ANFr ; au sein de la commission d'étude 1 de l'UIT-D², elle rapporte sur certaines questions de réglementation et de régulation (cf. chapitre 7)

L'année 2003 a été marquée par plusieurs grands événements, dont :

1. La Conférence Mondiale des Radiocommunications (CMR)

Les Conférences mondiales des radiocommunications (CMR) ont lieu tous les deux ou trois ans. Elles ont pour tâche d'examiner et, s'il y a lieu, de réviser le Règlement des radiocommunications, traité international régissant l'utilisation du spectre des fréquences radioélectriques et des orbites des satellites géostationnaires et non géostationnaires (cf. partie 3, chapitre 3).

L'Assemblée des Radiocommunications (AR) de l'UIT a eu lieu du 2 au 6 juin 2003, juste avant la CMR qui s'est tenue du 9 juin au 4 juillet 2003.

Les prochaines réunions de la CMR et de l'AR sont prévues en 2007, en raison d'un calendrier 2006 très chargé : Conférence de Plénipotentiaires, Conférence Mondiale du Développement des Télécommunications, etc.

2. Télécom 2003

Cette exposition, organisée tous les quatre ans à Genève par l'UIT, regroupe les principaux décideurs (administrations, opérateurs, constructeurs, fournisseurs de services, etc) des secteurs public et privé des télécommunications. L'édition 2003 s'est tenue à Genève du 12 au 18 octobre 2003. Le président de l'ART est intervenu lors du forum d'ouverture et a rencontré des représentants de régulateurs étrangers. L'ART était aussi présente, sur un stand du Pavillon France.

3. Le SMSI (Sommet mondial de la société de l'information)

Ce Sommet a réuni pour la première fois, du 10 au 12 décembre 2003 à Genève, des responsables politiques, des dirigeants d'entreprises du secteur privé, des représentants de la société civile, des ONG et des médias, pour jeter les bases d'un développement durable d'une société de l'information au profit de tous. L'ART a participé aux réunions préparatoires de ce sommet, à Genève, en septembre 2003.

B. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

L'ART participe aux travaux de l'OCDE traitant de la régulation des télécommunications, notamment au sein du Comité PIIC (Politique de

1 Secteur des radiocommunications de l'UIT

2 Secteur de développement de l'UIT

l'information, de l'informatique et des communications), et de son atelier de travail PSTI (Politiques des services des télécommunications et de l'information). L'ART a apporté une contribution substantielle en 2003 à l'occasion de l'examen du rapport sur la politique de réforme des télécommunications.

Cet exercice s'est inscrit dans un ensemble plus vaste conforme à l'initiative formulée par les ministres des pays membres de l'OCDE en 1998, demandant au secrétariat de l'organisation de lancer des examens par pays portant sur les progrès de la réforme de la réglementation.

À l'issue de cet examen par les pairs, chaque pays concerné fait l'objet d'un rapport pluridisciplinaire sur l'avancement de la réforme de la réglementation.

L'examen complet de la France qui a été réalisé en 2003 comprenait quatre chapitres thématiques et deux chapitres sectoriels. L'un des deux chapitres sectoriels était relatif à la réglementation des télécommunications.

En conclusion du chapitre sur les télécommunications, les rapporteurs ont formulé la série de recommandations suivante :

- veiller à ce que les réglementations et les processus réglementaires soient transparents, non discriminatoires et appliqués avec efficacité ;
- réformer les réglementations afin de stimuler la concurrence et les retombées pour les consommateurs ;
- réexaminer et renforcer, le cas échéant, le champ d'application et l'efficacité de la politique de la concurrence et les moyens de faire respecter les obligations qui en découlent.

Si ces recommandations ont semblé le plus souvent judicieuses, comme par exemple le renforcement des pouvoirs de sanction, certaines qui ne paraissaient pas fondées sur des lacunes observées, ont été discutées comme celles sur la transparence.

III. LES ACTIONS DE COOPÉRATION

L'effort de coopération en direction de pays émergents ou en développement a été poursuivi en 2003. Forte de son expertise et de sa réputation internationale, l'ART a développé la coopération avec ses différents partenaires et homologues des pays tiers à l'UE.

Pour l'ART, la coopération internationale en matière de régulation s'inscrit dans les objectifs poursuivis par les directives européennes et la politique de l'UIT telle que définie par la Conférence mondiale de Développement des Télécommunications d'Istanbul et la Conférence des Plénipotentiaires de Marrakech. L'ART doit s'assurer que les relations ainsi établies concordent également avec la politique extérieure du gouvernement, à la demande duquel certaines d'entre elles ont été initiées.

C'est la raison pour laquelle l'ART attache une importance particulière à la coopération multilatérale. Les régulateurs sont en effet confrontés à d'importants besoins basés sur des problématiques communes pour assumer leurs fonctions. La nouveauté de telles institutions, la spécificité des questions réglementaires, la nécessité de maîtriser des techniques d'analyse nouvelles en matière de calculs de coûts et de stratégies des acteurs, l'émergence d'un droit particulier de la régulation ainsi que la maîtrise de ces questions nécessitent des formations de bon niveau et avant tout adaptées aux besoins.

A. Coopération bilatérale

En 2003, l'ART a établi des relations plus étroites avec une dizaine de pays (Arabie Saoudite, Chine, Corée du Sud, Etats-Unis, Japon, Jordanie, Maroc, Mexique, Pologne, République démocratique du Congo, Tunisie). Cette coopération a eu lieu soit sous forme de délégations venues à Paris pour des entretiens plus ou moins approfondis sur la libéralisation du secteur des communications ou les aspects économiques et techniques de la régulation, soit sous forme de missions d'expertise de membres du Collège ou d'agents de l'ART à l'étranger, dont certaines avaient pour objet de conseiller le gouvernement partenaire dans le processus d'élaboration de la réforme du secteur.

Avec un petit nombre d'homologues avec lesquelles l'ART était engagée dans un accord de coopération, des relations plus approfondies ont été entretenues, comportant des stages de formation à Paris et des échanges suivis (Maroc, Gabon, République démocratique du Congo).

B. Coopération multilatérale

Dans le cadre d'une action engagée par l'UIT (secteur Développement) et à l'initiative du régulateur tunisien, l'ART est intervenue sur le thème des principes et des pratiques de l'interconnexion, dans un atelier de formation organisé à Tunis par le "Centre d'excellence de l'UIT pour les Pays du Maghreb et du Proche/Moyen-Orient" du 26 au 28 janvier 2003.

L'un des sujets sur lesquels l'ART travaille en collaboration avec les organismes de coopération multilatérale comme l'UIT est celui du rôle déterminant de la régulation concurrentielle des marchés dans le développement d'un accès généralisé aux services de la Société de l'Information. La question du service et de l'accès universels, en particulier, intéresse l'ART à plusieurs titres. En effet, outre les compétences de l'ART en ce domaine, elle a choisi le service et l'accès universels comme thème structurant de sa politique de coopération internationale, notamment vis-à-vis de ses homologues francophones.

L'ART a choisi la question du service et de l'accès universels comme thème structurant de sa politique de coopération internationale.

L'ART, représentée par Dominique Roux, membre du Collège, a ainsi participé les 8 et 9 décembre 2003 au Colloque mondial des régulateurs

organisé par l'UIT-D qui a porté sur les outils pratiques à la disposition des régulateurs pour promouvoir l'accès universel aux technologies de l'information et de la communication.

C. La création du Réseau francophone de la régulation des télécommunications

Les régulateurs francophones, réunis à Bamako, la capitale du Mali, les 27 et 28 octobre 2003, se sont dotés d'un réseau, FRATEL (Réseau francophone de la régulation des télécommunications), pour partager leurs expériences et ont adopté un plan d'action pour 2004. La création de cet organe de coopération fait suite à la déclaration finale du Symposium international sur le Développement de la Régulation au sein de l'espace francophone (SYDERF 2002) adoptée en juin 2002 à Paris.

Quinze pays de l'espace francophone ont envoyé des dirigeants de leur institution de régulation des Télécommunications. L'UIT, la Banque Mondiale, l'Ecole supérieure multinationale des Télécommunications (ESMT) de Dakar, ont exprimé par leur présence l'importance qu'elles attachent à la constitution de ce réseau. Plus de soixante participants ont fait part de leur expérience de la régulation sur le thème de la bonne gouvernance réglementaire face aux défis de la mondialisation.

La réunion de Bamako a permis d'adopter la charte et le plan d'action 2004 de FRATEL élaborés à la suite d'un appel à commentaires réalisé auprès des membres du réseau au cours du 1er semestre 2003 par le comité de coordination présidé par l'ART.

Les régulateurs membres de FRATEL ont retenu à l'unanimité quatre objectifs :

- favoriser le dialogue entre les régulateurs ;
- promouvoir les échanges d'informations et d'expériences sur les thèmes fondamentaux de la régulation ;
- analyser les enjeux essentiels du service / accès universels ;
- mettre en œuvre des actions de formation sur les thèmes d'intérêt commun.

Le Fratel a adopté un plan d'action pour 2004 qui prévoit :

- la réunion annuelle 2004 de FRATEL au Maroc sur le thème des mobiles ;
- un séminaire de deux jours à Paris sur le thème du service/accès universels. Ce dernier a eu lieu les 28 et 29 avril 2004 ;
- la création d'un site web ;
- l'étude du projet de formation associant l'Ecole Nationale Supérieure de Télécommunications (ENST Paris), l'ART Nationale de Régulation des Télécommunications (ARTEL) du Burkina Faso, l'Université de Ouagadougou, la Banque Mondiale, et l'ESMT.

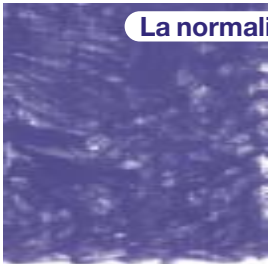


Les attributions de l'ART

CHAPITRE 7

La normalisation

I. L'UIT-T	221
A. Participation directe aux travaux de certaines Commissions d'Etudes	222
B. Participation aux organes de décision de l'UIT-T	222
II L'ETSI	223
A. L'Institut européen face à une réforme de fond	223
B. Un budget en baisse	224
C. Soutien des actions de promotion	224
D. La normalisation de la 3G : des perspectives à préciser	225
E. Réflexions sur l'interopérabilité des services et le libre choix de l'utilisateur	225
F. L'ETSI dessine les futurs réseaux de communications électroniques	226
III. LES STRUCTURES DE CONCERTATION NATIONALE	227
A. Le CFCT-UIT	227
B. Le Groupe Interministériel des Normes	227
C. La CF ETSI (Commission française pour l'ETSI)	227
D. L'observatoire des forums de l'AFNOR	228



La normalisation

La normalisation est un outil particulièrement adapté pour fluidifier les échanges économiques et commerciaux (ouverture de nouveaux marchés, instauration d'économies d'échelles, etc.). Elle trouve sa place au cœur des problématiques du régulateur. En avance de phase par rapport au "calendrier" du régulateur centré sur des décisions structurantes à court terme (catalogue d'interconnexion, règlements de différends, etc.), la normalisation et la standardisation conditionnent et structurent le développement du marché.

Le régulateur intervient très ponctuellement dans le processus normatif, au travers d'une présence dans certaines instances institutionnelles, afin de soutenir les principes associés à l'ouverture des modèles économiques, au libre choix du consommateur, à la gestion prospective du spectre et des ressources en numérotation, à l'interprétation et au respect des exigences essentielles, etc. En s'appuyant sur des concertations nationales au préalable, il reste un acteur incontournable compte tenu de la nécessaire cohérence entre actions de normalisation et de régulation.

Par le suivi de la normalisation, le régulateur peut se fixer une ligne directrice et de référence en prévision des futurs débats. Ces différents "capteurs" lui apportent une certaine visibilité sur l'évolution du marché, le jeu des acteurs, les phénomènes de promotion excessive par rapport aux états de la recherche et développement.

I- L'UIT-T

Trois organisations internationales se partagent les travaux de normalisation : l'ISO (*International Organisation for Standardization*), la CEI (*Commission Electrotechnique Internationale*), et l'UIT (*Union Internationale des Télécommunications*) dont le siège est à Genève. L'UIT est une organisation internationale faisant partie du système des Nations Unies, dans laquelle les gouvernements et le secteur privé coordonnent les réseaux et les

services de télécommunications. Elle est divisée en trois secteurs : UIT-R (Radiocommunications), UIT-D (Développement) et UIT-T (Normalisation). Les relations de l'ART avec les deux secteurs autres que celui de la normalisation sont abordées dans le chapitre précédent "L'international".

189 Etats sont Membres de l'UIT. Plus de 650 Membres de Secteur (opérateurs et industriels) et plus de 90 Associés (catégorie de petites entreprises) participent également aux travaux de normalisation de l'organisation. Le nombre de Membres de Secteur est resté stable en 2003 malgré la crise du secteur alors que le nombre d'Associés est en constante augmentation. C'est l'une des originalités de l'UIT d'associer dans ses travaux de normalisation, les acteurs à la fois du secteur public et du secteur privé. L'UIT-T produit des Recommandations (normes), qui, bien que d'application volontaire, ont une valeur reconnue sur le plan international. Plus de 2 900 Recommandations ont déjà été produites.

Au niveau de l'UIT-T, le rôle de l'ART se divise en trois grands volets :

A. Participation directe aux travaux de certaines Commissions d'Etudes

L'ART participe aux travaux des Commissions d'Etudes (groupes techniques de l'UIT-T) notamment sur les aspects réglementaires. Elle s'est activement impliquée dans les travaux de la Commission d'Etudes 2, traitant des aspects opérationnels des réseaux et des services (en particulier la numérotation) et de la Commission d'Etudes 3, traitant des principes de tarification et de comptabilité internationales. L'ART assure pour la période 2003-2004 la présidence de la Commission d'Etudes 2. Outre les travaux sur la numérotation internationale, l'ART en 2003, a largement participé à la définition et à l'élargissement du rôle de l'UIT dans les aspects des noms de domaine et des adresses Internet. L'ART assure également le rôle de rapporteur (animateur) d'un des sujets de la Commission d'Etudes 3. Pour les autres Commissions d'Etudes plus techniques, elle se tient informée des travaux grâce à un réseau d'experts approprié.

B. Participation aux organes de décision de l'UIT-T

L'ART participe activement aux travaux du Groupe consultatif de la normalisation des télécommunications (GCNT), groupe qui gère le Secteur de la normalisation de l'UIT entre deux Assemblées Mondiales de normalisation qui décident, tous les quatre ans, de la stratégie de la normalisation.

Au sein du GCNT, l'ART assure le rôle de chef de délégation adjoint de la délégation de la France, aux côtés du ministère de l'Industrie, et participe de façon très active aux différents travaux de ce groupe : définition des

priorités pour la normalisation, organisation des commissions d'études pour mieux répondre aux besoins du marché, amélioration des méthodes de travail afin de réduire les délais de mise sur le marché des nouvelles normes, etc.

En 2003, l'ART a également apporté sa contribution à différents ateliers du secteur de la normalisation de l'UIT, consacrés aux sujets importants du moment tels que les télécommunications d'urgence, les réseaux de nouvelle génération, les noms de domaine et adresses Internet.

Afin de mieux appréhender tous les sujets liés à la normalisation à l'UIT, l'ART participe aux instances les plus élevées de l'organisation : le conseil d'Administration qui a lieu une fois par an et la Conférence de plénipotentiaires, qui, tous les quatre ans, décide de la stratégie et du budget de l'organisation.

L'ART a également participé, en 2003 au sein de la CEPT (Conférence Européenne des Postes et Télécommunications) au groupe de travail traitant des affaires UIT, qui prépare les positions européennes pour les réunions les plus importantes de l'organisation internationale.

II. L'ETSI¹

L'ART contribue aux travaux d'instances stratégiques de l'ETSI (European Telecommunications Standards Institute) : Assemblée générale, Board, comité de coordination (OCG), comité des finances, comités Impact. L'ART a ainsi exercé la présidence tournante du comité des finances d'avril à novembre 2003, et préside le comité de coordination des contributions de l'Institut dans le nouveau cadre réglementaire des réseaux et services de communications électroniques. L'ART fait partie de la délégation ETSI au sein du comité de coordination des travaux de normalisation des systèmes de troisième génération mobile : 3GPP PCG OP². Les activités associées sont menées en étroite concertation avec la DIGITIP et l'ANFR (Agence nationale des fréquences).

En 2003, plusieurs éléments significatifs peuvent être soulignés concernant l'ETSI et l'action de l'ART.

A. L'Institut européen face à une réforme de fond

L'ETSI figure parmi les trois organismes de normalisation reconnus au niveau communautaire au même titre que le Comité européen de normalisation (CEN) et le Comité européen de normalisation électrotechnique (CENELEC) (voir Directive 98/34/CE). La Directive "cadre" du "paquet télécom" confirme implicitement ce statut aux trois organismes.

¹ European Telecommunications Standards Institute. Au niveau Européen, l'ETSI est chargé de définir les normes du secteur des télécommunications.

² [www.3GPP.org/project coordination group](http://www.3GPP.org/project%20coordination%20group).

Fin 2003, l'ETSI regroupait 699 membres dont des équipementiers, des opérateurs, des fournisseurs de services, des utilisateurs et des administrations qui se répartissent ainsi :

- 537 membres de plein exercice provenant de 35 pays de la CEPT ;
- 126 membres associés provenant de 19 pays hors CEPT ;
- 36 observateurs, parmi lesquels un nouveau pays, l'Albanie.

Après un bref rebond en début d'année 2003, le nombre total de membres de l'Institut a baissé de 87 par rapport à 2002. Cette situation résulte de différents facteurs : faillites, fusions, expulsions et confirme, à retardement, la crise financière à laquelle est confrontée le secteur.

Dans ce contexte difficile, l'ETSI a amorcé une réflexion de fond sur son positionnement et ses perspectives. Cette démarche ambitieuse se construit sur le socle des acquis reconnus de l'Institut à l'échelon européen (contributeur aux initiatives eEurope) et mondial au travers des projets en partenariat : 3GPP (troisième génération mobile) et MESA (systèmes de communications d'urgence large bande). L'Institut se distingue par son service d'assistance aux forums (depuis la fin 2003, l'ETSI assure des prestations de secrétariat pour l'Open Mobile Alliance - consortium dans le domaine des services mobiles).

L'ART poursuivra son implication dans ce débat en continuant à être une force de proposition.

B. Un budget en baisse

L'ETSI est confronté depuis 18 mois à une baisse significative de ses ressources résultant de la diminution du nombre de ses adhérents. Son financement fait l'objet d'arbitrages sensibles et cristallise des positions parfois dogmatiques d'acteurs industriels. Les questions se posent en termes d'équilibre global des comptes et également sous la forme d'une révision des modalités de financement des projets de partenariat dont le 3GPP pour les mobiles et l'UMTS. La réflexion globale sur le financement de l'ETSI, à laquelle participe l'ART, pourrait se conclure au cours du premier semestre 2004.

En ayant assuré la présidence du comité des finances de l'Institut d'avril à novembre 2003, l'ART s'est impliquée dans la gestion et la préparation du budget. Malgré une baisse sensible des ressources (budget de 20,6 Mds d'euros en baisse d'environ 6%), l'Institut a su maintenir un certain équilibre lui permettant de conduire au mieux ses missions.

C. Soutien des actions de promotion

A l'échelon international, l'ETSI s'attache à sensibiliser les régulateurs, nouveaux acteurs du secteur, aux enjeux de la normalisation. Compte tenu de son expérience des problématiques de normalisation et de

régulation, l'ART est régulièrement associée aux réflexions stratégiques de l'Institut européen dans ce domaine et aux conférences ad hoc. Ainsi, l'ART est intervenue lors de l'atelier organisé par l'ETSI et l'ANRT, régulateur des télécoms du Maroc, en marge du salon Maroc Telecom du printemps 2003 et contribue de manière ponctuelle au groupe de travail "Impact" en charge de la promotion.

D. Normalisation de la 3G : des perspectives à préciser

L'ART fait partie de la délégation ETSI au sein du comité de coordination du 3GPP¹ (structure de normalisation en partenariat entre organismes de normalisation régionaux pour la troisième génération mobile). Cette position lui permet d'être au cœur du processus de normalisation de l'UMTS et d'accroître sa visibilité sur les débats en cours, ainsi que ses contacts avec les acteurs nationaux impliqués avec lesquels des réunions informelles sont ponctuellement organisées.

Les débats qui s'annoncent au sein du 3GPP PCG ne vont pas manquer de dessiner le futur de la normalisation mobile. A l'échelon européen, il convient de négocier au mieux l'évolution des travaux de normalisation, dans une approche de partenariat où les entités régionales peuvent avoir des intérêts divergents. Par ailleurs, le 3GPP doit réaffirmer son attachement à des règles transparentes et non discriminatoires en matière de brevets, lorsque s'ébauche une coopération avec le consortium OMA (*Open Mobile Alliance*) dans le domaine des services. L'ART, par sa présence au sein de la délégation ETSI au 3GPP, sera au plus près des débats et y contribuera dans l'intérêt des acteurs nationaux au sens large.

E. Réflexions sur l'interopérabilité des services et le libre choix de l'utilisateur

Afin de répondre aux enjeux posés par le nouveau cadre réglementaire (notamment l'article 17 "normalisation" de la Directive "cadre"), la Commission européenne a confié un mandat de normalisation aux organismes européens : CEN, CENELEC, ETSI. En accord avec les deux autres organismes, l'ETSI a pris le leadership et a transmis à la Commission un rapport intérimaire en novembre 2003 et sa version définitive au printemps 2004.

L'ART s'est investie sur ces questions amont, en animant le groupe de coordination interne à l'ETSI : l'OCG ECN&S et en pilotant un groupe de quatre experts qui, pendant cinq mois, a travaillé et contribué aux réponses des comités techniques de l'institut. Ces travaux devraient conduire dans un premier temps à une révision de la liste intérimaire des

¹ Third generation partnership project.

normes/spécifications publiées par la Commission européenne dans le cadre de l'article 17 en décembre 2002.

Le processus va se poursuivre avec un pilotage plus précis de la normalisation via un groupe d'experts rattaché au Cocom, que l'ART, en concertation avec la DiGITIP, a fait émerger.

Les enjeux pour la régulation n'apparaissent pas encore clairement en raison du processus d'analyse de marchés à peine amorcé par les régulateurs nationaux. L'ART va toutefois poursuivre son investissement sur les thématiques associées à l'interopérabilité des services et le libre choix de l'utilisateur, notamment dans le contexte des réseaux de nouvelle génération (NGN), ainsi que sur la contribution stratégique de la normalisation sur ces deux thématiques.

F. L'ETSI dessine les futurs réseaux de communications électroniques

Après avoir publié une étude sur les enjeux des réseaux de nouvelle génération (RGN)¹, l'ART reste attentive aux débats dans ce domaine. Elle est intervenue dans un atelier de la Commission européenne organisé sur ce thème en octobre 2003 (cf site internet de la Commission). Elle suit avec attention les travaux qui s'amorcent à l'ETSI sur les réseaux de nouvelle génération avec la création du comité TISPAN, fusion des comités TIPPHON (telecom multimedia sur IP) et SPAN (évolution des réseaux fixes). Au stade actuel, il n'existe pas de définition unique de réseau de nouvelle génération. Plusieurs options de migration des réseaux de nouvelle génération se dessinent.

Adoptant une approche matricielle, TISPAN est consacré principalement à la normalisation des services multimédia via un mode d'accès xDSL et sur les modes d'accès radio sans fil (Wireless LAN), VDSL ou fibre optique. Ces travaux s'appuient sur ceux du forum 3GPP et laissent percevoir une convergence fixe/mobile souhaitée par les équipementiers, en vue de réaliser une économie d'échelle, et les opérateurs historiques de plus en plus intégrés. Ainsi les MMS fixes et les services de messagerie instantanée font l'objet d'une attention particulière, de même que la diffusion de contenu. L'IPv6, pris en compte, reste toutefois optionnel. Enfin, ces activités, qui intègrent l'indispensable cohabitation avec les réseaux en place encore pour plusieurs années, contribuent à la structuration des échanges entre opérateurs IP, annonçant un recul du *peering*.

¹ Étude disponible sur www.art-telecom.fr

III. LES STRUCTURES DE CONCERTATION NATIONALE

A. Le CFCT-UIT

Le Comité français pour la coordination de la normalisation à l'UIT a été réactivé en 2001 dans le but de coordonner les positions françaises dans le cadre des travaux de l'UIT-T. Ce Comité, placé sous la présidence de l'ART, comprend des représentants de l'administration et du secteur privé. Il a tenu en 2003 quatre réunions. Deux d'entre elles, préparatoires aux réunions du Groupe Consultatif de la Normalisation des Télécommunications, ont permis de mettre au point les positions françaises. Son travail s'accentuera en 2004, avec la préparation de l'Assemblée Mondiale de la normalisation des Télécommunications, instance suprême du Secteur de la normalisation, qui définit la stratégie du Secteur pour quatre ans.

Ce Comité doit permettre à la France de jouer un rôle moteur à l'UIT-T, aussi bien pour identifier de nouveaux sujets d'études, que pour participer à l'amélioration de la structure et des méthodes de travail de l'UIT-T.

L'année 2004 devrait voir une simplification sensible des structures de coordination nationale, avec la création d'une Commission Générale des TIC, sous l'égide de l'AFNOR. Cette Commission permettra une meilleure coordination "horizontale" des sujets majeurs qui sont souvent traités dans les différentes instances de normalisation (UIT, ETSI et Forums privés).

B. Le Groupe Interministériel des Normes

L'ART participe au Groupe Interministériel des Normes (GIN) qui rassemble régulièrement les responsables ministériels des normes existant dans chaque ministère, en vue de définir les orientations de la politique nationale et internationale des pouvoirs publics en matière de normes. Au sein du GIN, un groupe de travail spécialisé pour les technologies de l'information et de la communication (TIC) a été mis en place en 2002, sous l'égide du ministère de l'Industrie. Il est chargé d'assister le GIN dans ce secteur et d'assurer la cohérence des positions des différents ministères. Lors des trois réunions tenues en 2003, ce groupe spécialisé, auquel l'ART a activement participé, a travaillé sur différents sujets comme les télécommunications d'urgence, la signature électronique, ou l'introduction de nouveaux documents normatifs.

C. La CF ETSI (Commission française pour l'ETSI)

La CF ETSI, présidée par un représentant de la DiGITIP, constitue une des commissions de normalisation dans le domaine des technologies de l'information et de la communication qui sont placées sous l'égide de

l'AFNOR (Association française de normalisation). Cette dernière a repris le pilotage de cette structure, fonction qu'exerçait jusqu'à présent France Télécom. Elle rassemble les membres français de l'ETSI.

La CF ETSI examine chaque mois les projets de normes dans le domaine qui la concerne et émet un vote national sur ces textes, après les avoir soumis à une enquête publique. Elle se saisit de toute question pouvant intéresser les membres de l'ETSI et prépare, en particulier, les assemblées générales de l'Institut.

Tout en participant activement à la réflexion qui y est menée sur la politique générale de l'ETSI, l'ART suit plus particulièrement les travaux qui se rapportent à ses missions propres, notamment dans les domaines des radiocommunications, de la numérotation ou de la qualité de service.

D. L'observatoire des forums de l'AFNOR

Afin d'avoir une meilleure visibilité sur l'ensemble des forums dans le domaine des technologies de l'information, l'AFNOR a lancé un projet d'observatoire financé dans sa phase de conception par une aide de l'Etat. Cette structure répond aux objectifs suivants :

- recensement et qualification des forums ;
- identification des principaux documents produits ;
- évaluation des moyens d'action et d'influence au sein de ces structures ;
- anticipation sur les stratégies des forums en quête de reconnaissance officielle ;
- sensibilisation du tissu industriel afin de le former aux enjeux des forums.

L'ART siège au comité de pilotage de ce projet au même titre qu'Alcatel, Bull, l'Inria, le CNRS, France Télécom, le secrétariat à l'Industrie, le ministère de la Recherche et participe au comité éditorial de cette instance.