

Avis n° 2009-0836
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 13 octobre 2009
sur le projet de cahier des charges de la société PagesJaunes qui sera annexé à l'arrêté
désignant cet opérateur pour prendre en charge les prestations du service universel des
communications électroniques relatives au service de renseignements.

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs à l'égard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel ») ;

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), notamment ses articles L. 35 à L. 35-8, L. 36-5, R. 20-30 à R. 20-44 et R. 10 à R. 10-11 ;

Vu le code de la consommation, notamment ses articles L. 121-83 à L. 121-85 ;

Vu la demande d'avis du ministre chargé de l'industrie, en date du 28 septembre 2009 ;

Vu la déclaration d'opérateur de PagesJaunes en date du 17 décembre 2004 ;

Après en avoir délibéré le 13 octobre 2009,

I. Le contexte

1) Le cadre juridique

Le cadre juridique relatif au service universel des communications électroniques résulte principalement :

- de la directive « service universel » susvisée ;
- des articles L. 35 à L. 35-8, R. 20-30 à R. 20-44 et R. 10 à R. 10-11 du CPCE.

L'article L. 35-1 du CPCE prévoit que le service universel des communications électroniques fournit à tous :

- 1° un service téléphonique de qualité à un prix abordable ;
- 2° un service de renseignements et un annuaire d'abonnés sous forme imprimée et électronique ;
- 3° l'accès à des cabines téléphoniques publiques installées sur le domaine public ;
- 4° des mesures particulières en faveur des utilisateurs finaux handicapés afin d'assurer, d'une part, un accès aux services mentionnés aux 1°, 2° et 3° qui soit équivalent à l'accès dont bénéficient les autres utilisateurs finaux et, d'autre part, le caractère abordable de ces services.

L'article L. 35-3 du même code précise qu'un fonds de service universel des communications électroniques assure le financement des coûts nets des obligations prévues par l'article L. 35-1 si ces coûts constituent une charge excessive pour un opérateur qui en a la charge.

L'article L. 35-2 de ce code prévoit que la fourniture du service universel fait l'objet de cahiers des charges. Ces cahiers des charges sont annexés aux arrêtés désignant les opérateurs chargés de fournir les prestations de service universel. La désignation intervient à l'issue d'appels à candidatures. L'article R. 20-30 de ce code précise toutefois qu'un opérateur désigné peut confier, après accord du ministre chargé des communications électroniques, la fourniture ou la commercialisation des prestations de service universel à une ou plusieurs sociétés. Il conclut des conventions qui garantissent le maintien des obligations de service universel. L'opérateur désigné reste seul responsable de l'exécution de ces obligations.

2) Evolution des modalités de désignation des opérateurs chargés de fournir le service universel depuis la loi du 3 janvier 2008

La loi n°2008-3 du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs a modifié les articles L. 35-2 et L. 35-3 du CPCE. Les modifications apportées ont introduit plus de souplesse dans les modalités de désignation des prestataires du service universel.

Ainsi, cette loi introduit la possibilité de désigner plusieurs opérateurs comme prestataires d'une même composante, ouvrant ainsi la prestation de service universel à des opérateurs à l'échelon géographique infranational et non plus uniquement national. Il est également possible d'attribuer à des opérateurs distincts les prestations d'annuaire imprimé, d'annuaire électronique et de renseignements téléphoniques. Enfin, cette nouvelle loi permet de ne pas retenir d'opérateur pour une composante ou une sous-composante du service universel s'il ressort que l'état du marché est suffisamment concurrentiel.

3) Rappel de la chronologie

Conformément au cadre réglementaire de 2003, un appel à candidatures a été lancé pour la première fois par le ministre délégué à l'industrie en décembre 2004. Celui-ci a conduit à la désignation de France Télécom par le ministre pour la composante du service universel prévue au 2° de l'article L. 35-1 du CPCE, pendant une durée de deux ans, à compter du 4 mars 2005.

Le 25 janvier 2007, un deuxième appel à candidatures pour cette même composante a été lancé. France Télécom a été reconduite dans la prestation de la composante « annuaires et service de renseignements », pour une durée de deux ans, à compter du 13 avril 2007.

Le 14 janvier 2009, un troisième appel à candidatures a été lancé par le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.

Le cahier des charges, soumis pour avis à l'Autorité, précise les obligations liées à la désignation du prestataire de service universel du seul service de renseignements, conformément à la segmentation en sous-composantes désormais permise par le cadre réglementaire (cf. I-2). Il appelle de sa part les observations suivantes.

II. Sur le projet de cahier des charges qui sera annexé à l'arrêté désignant l'opérateur en charge des prestations de service universel relatives au service de renseignements

La composante du service universel prévue au 2° de l'article L. 35-1 du CPCE consiste à fournir un service de renseignements et un annuaire d'abonnés, sous forme imprimée et électronique.

Le projet de cahier des charges prévoit de désigner la société PagesJaunes pour le service de renseignements pour une durée de deux ans.

1) Sur la continuité de la prestation de service universel

Conformément à la chronologie rappelée dans l'avis, France Télécom avait été désignée comme prestataire de la composante « annuaires et services de renseignements » au cours de la précédente dévolution.

L'opérateur PagesJaunes, par les moyens techniques et organisationnels dont il dispose en tant que fournisseur de service de renseignements sur plusieurs numéros commençant par 118, doit être en mesure d'assurer la continuité de la prestation de service universel pour laquelle France Télécom avait été désignée au cours de la dévolution précédente.

L'Autorité estime nécessaire que l'ancien prestataire de service universel de renseignements, France Télécom, veille à retirer toute mention relative au service universel sur l'ensemble de ses supports de communications.

2) Sur les mesures en faveur des utilisateurs handicapés

Le 4° de l'article L. 35-1 prévoit pour l'ensemble des composantes du service universel des mesures particulières en faveur des utilisateurs finaux handicapés, qui permettent un accès équivalent à celui dont bénéficient les autres utilisateurs finaux.

S'agissant de la deuxième composante qui réunit annuaire imprimé, annuaire électronique et service de renseignements et permet par ces différents biais l'accès à l'annuaire universel, le CPCE prévoit l'accès gratuit pour les abonnés avec handicap visuel par le service de renseignements. Ainsi, l'article R. 20-30-4 du CPCE dispose que « *tout opérateur chargé, en application de l'article L. 35-2, de fournir le service de renseignements mentionné au 2° de l'article L. 35-1 fournit un accès gratuit, à ce service, aux abonnés qui sont dans l'impossibilité de consulter l'annuaire universel en raison de leur handicap visuel* ».

L'article 3 du cahier des charges joint à l'arrêté du 29 mars 2007 portant désignation de l'opérateur chargé de fournir la composante du service universel prévue au 2° de l'article L. 35-1 du CPCE, précisait, à ce titre, que « *l'opérateur fournit en particulier aux abonnés qui sont dans l'impossibilité de consulter l'annuaire universel en raison de leur handicap visuel un accès gratuit au service universel de renseignements* ».

D'après le projet de cahier des charges, le prestataire pour la sous-composante service de renseignements assurera cet accès gratuit au service de renseignements. L'inscription de cette obligation dans le présent cahier des charges garantit donc les droits des personnes ayant un handicap visuel.

3) Sur les relations avec les utilisateurs

L'Autorité rappelle que la société PagesJaunes est titulaire des numéros de service de renseignements 118 007, 118 008 et 118 612. Le cahier des charges ne pourra s'abstenir d'indiquer le numéro de service de renseignements choisi au titre du service universel.

Compte tenu des différences de niveaux tarifaires pratiquées par PagesJaunes sur ses numéros 118XYZ en service, l'Autorité juge indispensable que l'opérateur PagesJaunes précise de manière claire dans sa communication lequel, parmi ses numéros, sera accessible au titre du service universel de renseignements.

4) Sur les indicateurs de qualité de service

L'Autorité se félicite de l'inscription au cahier des charges d'indicateurs de qualité de service supplémentaires. Outre le temps de réponse par standardiste, l'article 4 du cahier des charges impose le respect de critères de qualité de service pour cette composante en matière de disponibilité du service d'une part et d'exactitude des réponses d'autre part.

L'Autorité salue les niveaux minimums de qualité de service que l'opérateur PagesJaunes s'engage à respecter. Toutefois, ces engagements paraissent ambitieux, au regard des valeurs de l'appel à candidatures et des valeurs moyennes constatées sur le marché.

L'Autorité salue l'inscription d'une date limite à laquelle le prestataire publie les indicateurs, date fixée au 31 mars de l'année n+1 pour l'année n. Elle souhaite, dans un souci de plus grande lisibilité, que la publication annuelle des indicateurs par l'opérateur PagesJaunes s'accompagne, pour chacun des indicateurs, des valeurs de ses obligations minimales, des définitions précises et des méthodes de mesure utilisées. Une publication sur son site Internet semble appropriée.

Ainsi, l'indicateur de l'exactitude s'entend comme la mesure du taux de réponses exactes sur la base des appels servis. Il doit être construit de façon à représenter aussi fidèlement que possible la diversité des types de recherches adressés aux services de renseignements et la diversité des numéros recherchés.

L'Autorité souhaite que la communication annuelle des indicateurs puisse faire, à la demande du ministre ou à sa propre demande, l'objet d'un dossier englobant outre les valeurs des indicateurs, leur définition, les conditions de mesure ainsi que les méthodes de mesure utilisées.

Enfin, l'Autorité souhaite que les données ayant servi au calcul des indicateurs de qualité de service soient conservées au minimum pendant la durée de désignation plus trois mois, date limite de communication des indicateurs, soit vingt-sept mois.

5) Sur le financement

L'Autorité note que le projet d'article 6 dispose que cette composante ne fait pas l'objet d'une compensation par le fonds de service universel.

6) Sur les relations avec l'administration

L'Autorité se félicite, tout comme pour les indicateurs de qualité de service, de l'existence d'une date limite, fixée à la fin du premier semestre de l'année n+1. Cette date limite pour la transmission du rapport permet aux autorités (ministre et Autorité de régulation des communications électroniques et des postes) de clore un exercice donné et d'analyser, pour la période concernée, les éléments communiqués en vue d'un bilan sur la mise en œuvre des obligations du prestataire de service universel désigné pour le service de renseignements.

7) Sur les autres aspects du cahier des charges

Les autres aspects du projet de cahier des charges n'appellent pas de commentaire particulier de la part de l'Autorité.

L'Autorité émet un avis favorable sur le projet de cahier des charges relatif au service de renseignements, sous réserve de la prise en compte des remarques énoncées.

Le présent avis et les propositions rédactionnelles annexées seront transmis au ministre auprès de la ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, chargé de l'industrie.

Fait à Paris, le 13 octobre 2009

Le Président

Jean-Ludovic SILICANI

**PROJET DE CAHIER DES CHARGES DE LA SOCIETE PAGESJAUNES QUI SERA ANNEXE A
L'ARRETE DESIGNANT CET OPERATEUR POUR PRENDRE EN CHARGE DES PRESTATIONS DU
SERVICE UNIVERSEL DES COMMUNICATIONS ELECTRONIQUES RELATIVES AU SERVICE DE
RENSEIGNEMENTS**

Texte transmis pour avis à l'Autorité	Texte résultant de l'avis de l'Autorité
<p>(Les propositions de suppression sont en <i>italique</i>)</p>	<p>(Les propositions d'ajout sont en <i>italique</i> Les propositions de suppression sont <i>barrées</i>)</p>
[...]	[...]
<p align="center">Article 1^{er} Conditions générales de fourniture</p>	<p align="center">Article 1^{er} Conditions générales de fourniture</p>
<p align="center">Article 2 Mesures en faveur des utilisateurs handicapés</p>	<p align="center">Article 2 Mesures en faveur des utilisateurs handicapés</p>
<p align="center">Article 3 Relations avec les utilisateurs</p>	<p align="center">Article 3 Relations avec les utilisateurs</p>
<p align="center">Article 4 Qualité de service</p>	<p align="center">Article 4 Qualité de service</p>
<p>L'opérateur communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et au ministre chargé des communications électroniques et publie annuellement la valeur des indicateurs de qualité de service précités. Ces obligations d'information doivent être mises en œuvre pour les indicateurs portant sur une année n, au plus tard le 31 mars de l'année n+1.</p>	<p>L'opérateur communique à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et au ministre chargé des communications électroniques et publie annuellement la valeur des indicateurs de qualité de service précités. <i>Les définitions, les valeurs annuelles et les méthodes de calcul des indicateurs qui ont été utilisées sont publiées par l'opérateur sur son site Internet avec pour chacun des indicateurs les valeurs de ses obligations minimales.</i> Ces obligations d'information doivent être mises en œuvre pour les indicateurs portant sur une année n, au plus tard le 31 mars de l'année n+1.</p>

<p>L'opérateur doit aussi communiquer à la demande du ministre chargé des communications électroniques ou de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes :</p> <p>* les données ayant servi au calcul des indicateurs ; l'opérateur conserve ces données pendant toute la période de désignation ;</p>	<p>L'opérateur doit aussi communiquer à la demande du ministre chargé des communications électroniques ou de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes :</p> <p>* les données ayant servi au calcul des indicateurs ; l'opérateur conserve ces données pendant toute la période de désignation <i>plus trois mois</i>.</p> <p><i>* un dossier englobant outre les valeurs des indicateurs, leur définition, leurs conditions de mesure (conditions de collecte des données, processus impliqués, entités impliquées, limitations ou extensions par rapport à la définition) ainsi que leur méthode de mesure utilisée (données entrant en jeu, règles d'exclusion, unités...).</i></p>
--	--