

Avis n° 2012-0096
de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 19 janvier 2012
sur le projet de cahier des charges de la société France Télécom qui sera annexé à
l’arrêté désignant cet opérateur pour prendre en charge les prestations
du service universel des communications électroniques relatives à la publiphonie.

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 ») et telle que modifiée par la directive 2009/136/CE du 25 novembre 2009 ;

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 l’arrêté du 12 mars 1998 autorisant la société France Télécom à établir et exploiter un réseau de télécommunications ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public ;

Vu l’avis relatif à un appel à candidatures en vue de la désignation d’un ou de plusieurs opérateurs chargés de fournir des prestations de la composante du service universel des communications électroniques prévue au 3° de l’article L. 35-1 du CPCE (publiphonie ou autres points d’accès au service téléphonique au public) paru au *Journal officiel* de la République française le 29 octobre 2011 ;

Vu la demande d’avis du ministre chargé de l’industrie en date du 10 janvier 2012, sur le projet de cahier des charges de France Télécom qui sera annexé à l’arrêté désignant cet opérateur pour prendre en charge les prestations du service universel des communications électroniques relatives à la publiphonie ;

Après en avoir délibéré le 19 janvier 2012,

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 raccordement à un réseau fixe ouvert au public et 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 ou à d'autres points d'accès au service téléphonique au 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) Rappel de la chronologie

Un appel à candidatures a été lancé pour la première fois par le ministre chargé de l'industrie pour la composante du service universel prévue au 3° de l'article L. 35-1 du CPCE en décembre 2004. Celui-ci a conduit à la désignation de France Télécom par le ministre.

Un deuxième appel à candidatures lancé par le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi le 14 janvier 2009, a conduit à la désignation de France Télécom par le ministre pour la publiphonie, le 25 novembre 2009.

Le 29 octobre 2011, un troisième appel à candidatures pour cette même composante a été lancé par le ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique.

Le cahier des charges, soumis pour avis à l'Autorité le 10 janvier 2012, précise les obligations liées à la désignation de France Télécom comme prestataire de service universel pour la publiphonie. Il appelle de la part de l'Autorité 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 à la publiphonie ou autres points d'accès au service téléphonique au public

Dans le cadre de la transposition de la directive 2009/136/CE du 25 novembre 2009, l'article L. 35-1 du CPCE a été modifié par l'ordonnance n° 2011-1012 du 24 août 2011 relative aux

communications électroniques. La composante du service universel prévue au 3° de l'article L. 35-1, qui consistait en « *L'accès à des cabines téléphoniques publiques installées sur le domaine public* » a été élargie et consiste désormais en : « *L'accès à des cabines téléphoniques publiques installées sur le domaine public ou à d'autres points d'accès au service téléphonique au public* ».

Prenant en compte cette évolution, l'avis d'appel à candidatures lancé par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie portait sur les publiphones ou autres points d'accès au service téléphonique au public.

Au final, l'Autorité constate cependant que le projet de cahier des charges soumis pour avis ne porte que sur la prestation de publiphonie.

1) Sur les services fournis

Conformément à l'article R. 20-30-3 du CPCE, l'opérateur en charge de cette composante installe sur le domaine public des cabines téléphoniques et assure à partir de ces cabines un service téléphonique de qualité, en provenance et à destination du reste du monde.

Il met à la disposition du public au moins un publiphone dans chaque commune et deux dans les communes de plus de 1 000 habitants. Il en assure également l'entretien. Cette obligation en matière d'installation de publiphones n'a pas évolué depuis le dernier cahier des charges. La désaffectation progressive des cabines publiques et la baisse du trafic en résultant pourraient inciter pour l'avenir, à conduire, une réflexion sur la contrainte de répartition des cabines publiques sur l'ensemble du territoire. La possibilité, qui résulte de la modification de l'article L. 35-1 du CPCE, pour le prestataire désigné d'installer des points d'accès autres que les publiphones installés dans le domaine public devrait également être davantage prise en compte.

2) Sur les mesures en faveur des utilisateurs handicapés

France Télécom met à la disposition des usagers un parc de publiphones accessibles aux personnes handicapées.

Un ergot repérable au toucher sur la touche « 5 » permet aux personnes non voyantes ou malvoyantes de téléphoner.

La touche « écoute amplifiée », la présence de combinés à fuites magnétiques compatibles avec les prothèses auditives dotées de la position « T » et identifiés par un logo de l'oreille barrée gravée au dos du combiné permettent aux personnes malentendantes d'améliorer l'écoute de 3dB jusqu'à 9dB maximum.

Les informations tarifaires sont accessibles au moyen d'un serveur vocal d'information tarifaire publiphonie « *801 » dont l'accès est facilité pour les utilisateurs non-voyants et malvoyants et les utilisateurs handicapés moteurs.

Par ailleurs, un certain nombre de cabines dont les appareils sont situés à l'intérieur, sont sans porte et d'une plus grande largeur d'accueil afin de faciliter l'accès aux personnes en fauteuil roulant (largeur minimale de 0,90 m) : leur emplacement est notamment équipé d'appareils qui respectent les recommandations du domaine liées à la pose (fonctions lire/voir/entendre accessibles à une hauteur comprise entre 0,90 m et 1,30 m).

Lors de la période de dévolution 2005-2007, France Télécom avait installé, de son propre gré, des Publiminitels, équivalents de téléphones publics textuels qui permettaient aux personnes malentendantes ou souffrant de difficultés d'élocution de communiquer par écrit avec un correspondant équipé d'un Minitel grâce à l'envoi / réception de mini messages à partir / ou en provenance d'un publiphone. Ce service ne fait pas partie des obligations incluses dans le service universel. Ces Publiminitels, vont disparaître avec l'arrêt du Minitel, annoncé pour 2012. Selon l'Autorité, les cabines multimédia, aujourd'hui expérimentées à Paris, pourraient prendre le relais de ce service.

L'Autorité note avec satisfaction que l'offre de France Télécom prend en compte les besoins des utilisateurs handicapés quel que soit le type de handicap (motricité, vue et audition) et se félicite de l'engagement pris par France Télécom en matière de mise aux normes, en particulier pour l'accessibilité des personnes handicapées moteurs des cabines existantes lors d'opérations de pose.

3) Sur les relations avec les utilisateurs

La carte prépayée à puce, utilisable uniquement dans les cabines par l'introduction dans un lecteur de cartes mémoires est la solution de paiement du service universel. Depuis 2010, France Télécom a donné accès aux lecteurs à puce de ses cabines téléphoniques à d'autres opérateurs proposant des cartes prépayées à puce. D'autres types de cartes peuvent également être utilisés dans les publiphones (carte bancaire, carte à codes, etc.).

Il apparaît que les informations affichées dans les publiphones ne mentionnent que certaines de ces solutions de paiement.

Aussi, l'Autorité souhaite que France Télécom soit tenue de prendre progressivement des mesures proportionnées destinées à informer les utilisateurs des publiphones de l'ensemble des solutions de paiement utilisables dans ses publiphones, notamment au moyen de l'affichage effectué dans son parc de publiphones.

L'Autorité souligne que la modification éventuelle du support physique du moyen de paiement au titre du service universel, au cours de la période de dévolution, nécessite la mise en œuvre d'un délai de prévenance minimal pour les opérateurs alternatifs.

4) Sur les indicateurs de qualité de service

L'Autorité relève que le cahier des charges soumis pour avis ne présente aucune modification sur les indicateurs de qualité de service, les obligations minimales correspondantes, le calendrier de communication des résultats de ces indicateurs et la durée de conservation des données sources par rapport au cahier des charges de la période de désignation précédente.

Ainsi qu'elle l'avait indiqué dans son avis sur le précédent cahier des charges (avis n° 2009-0834 en date du 13 octobre 2009), 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 qui englobe outre les valeurs des indicateurs, leur définition, les conditions de mesure (conditions de collecte des données, processus impliqués, entités impactées, limitations ou extensions par rapport à la définition) ainsi que leur méthode de mesure utilisée (données entrant en jeu, règles d'exclusion, unités, etc.).

5) Sur le financement

L'Autorité note que le projet d'article 6, tout comme le cahier des charges de la période de désignation précédente, ne fait état d'aucun montant maximal pour la compensation annuelle par le fonds de service universel (avant prise en compte des avantages immatériels). Or l'appel à candidatures demandait aux candidats une estimation du coût net, qui puisse être employée pour fixer un plafond conformément au premier alinéa de l'article L. 35-3 du CPCE. L'Autorité regrette l'absence d'un tel plafond dans le projet d'arrêté, alors même que la publiphonie représente une part grandissante du coût net total avant prise en compte des avantages immatériels.

6) Sur les relations avec l'administration

L'Autorité se félicite, tout comme pour les indicateurs de qualité de service, de la reconduction d'une date limite, fixée à la fin du premier trimestre de l'année n+1. Cette date limite pour la transmission du rapport permet aux pouvoirs publics (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 la publiphonie.

7) Durée de la désignation

L'Autorité note que le projet d'article 8 dispose que l'opérateur est désigné pour fournir les prestations relatives à la publiphonie pour une durée de deux ans. Le maintien de cette durée relativement courte permet de prendre en compte les évolutions rapides du secteur et notamment l'évolution des usages.

L'Autorité émet un avis favorable sur le projet de cahier des charges relatif à la publiphonie, sous réserve de la prise en compte des remarques énoncées ci-dessus et des modifications rédactionnelles formulées en annexe.

Le présent avis et les propositions rédactionnelles annexées seront transmis au ministre chargé de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique auprès du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

Fait à Paris, le 19 janvier 2012

Le président

Jean-Ludovic SILICANI

Annexe

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

Texte transmis pour avis à l'Autorité	Texte résultant de l'avis de l'Autorité
<p data-bbox="204 712 730 779">(Les propositions de suppression sont en <i>italique</i>)</p> <p data-bbox="405 815 528 846" style="text-align: center;">Article 6</p> <p data-bbox="193 869 740 900" style="text-align: center;">Dispositions comptables et financement</p> <p data-bbox="153 972 209 1003">[...]</p> <p data-bbox="153 1043 778 1218">Le fonds de service universel assure, dans les conditions prévues aux articles L. 35-3 et R. 20-31 à R. 20-44, le financement du coût net de l'obligation de fournir la composante du service universel objet du présent cahier des charges.</p>	<p data-bbox="847 712 1385 743">(Les propositions d'ajout sont en <i>italique</i>)</p> <p data-bbox="1054 815 1177 846" style="text-align: center;">Article 6</p> <p data-bbox="847 869 1390 900" style="text-align: center;">Dispositions comptables et financement</p> <p data-bbox="807 972 863 1003">[...]</p> <p data-bbox="807 1043 1433 1366">Le fonds de service universel assure, dans les conditions prévues aux articles L. 35-3 et R. 20-31 à R. 20-44, le financement du coût net de l'obligation de fournir la composante du service universel, objet du présent cahier des charges, <i>pour un montant maximum de XX(*) millions d'euros par an à méthode d'évaluation constante (avant prise en compte de l'avantage mentionné à l'article R. 20-37-1).</i></p> <p data-bbox="807 1442 1433 1541">Où (*) est le montant figurant dans la réponse de France Télécom à l'avis d'appel à candidatures</p>