

Rapport annuel d'activité de l'ARCEP 2008

Jean-Claude Mallet a succédé, à compter du 4 janvier 2009, à Paul Champsaur qui avait achevé son mandat de six ans.

Jean-Claude Mallet a remis sa démission le 29 avril 2009 pour des raisons strictement personnelles et de santé.

Le 8 mai 2009, le président de la République a nommé Jean-Ludovic Silicani pour lui succéder, après avis favorable des commissions parlementaires compétentes¹.

1 - Conformément à l'article L.130 du code des postes et des communications électroniques.



Paul Champsaur,
président de l'Autorité
de 2003 à 2008.



Jean-Claude Mallet,
président de l'Autorité
de janvier à mai 2009.



Jean-Ludovic Silicani,
président de l'Autorité
depuis le 8 mai 2009.

Introduction

3

L'année 2008 en bref

29

CHAPITRE 1

Les principaux dossiers de l'année 2008

33

A.	Le dividende numérique	33
	1. Un enjeu décisif pour les communications électroniques	33
	2. L'harmonisation de la sous-bande 790-862 MHz pour les services mobiles	34
	2.1 Au niveau mondial	34
	2.2 Au niveau européen	34
	2.3 Au niveau national	35
	3. L'attribution des fréquences du dividende numérique en complément de celle des fréquences 2,6 GHz est un chantier majeur pour 2009	35
B.	La procédure d'attribution des fréquences 3G	35
	1. Rappels	35
	2. De nouvelles évolutions en 2008	36
	3. Une procédure d'attribution en deux phases successives	36
C.	Le déploiement de la fibre	37
	1. L'accès au génie civil de France Télécom	37
	2. La mutualisation de la partie terminale des réseaux fibre	38
	3. L'intervention des collectivités territoriales	39
D.	La terminaison d'appel mobile	39
	1. Rappels	39
	2. Une orientation progressive vers les coûts incrémentaux	40
	3. Le développement d'un modèle technico-économique spécifique pour l'outre-mer	41

Partie

E.	L'encadrement pluriannuel des tarifs du service universel postal	42
	1. Le dispositif pluriannuel en vigueur pour les années 2006 à 2008	42
	2. L'encadrement pluriannuel pour les années 2009 à 2011	43
F.	La mise en place d'un comité "consommateur"	43
	 CHAPITRE 2 Les évolutions du cadre réglementaire européen	 45
A.	Le secteur des communications électroniques	45
	1. Les propositions de la Commission	46
	2. Les positions du Parlement	46
	3. Les positions du Conseil de l'Union européenne	47
	4. La deuxième lecture	48
B.	Le secteur postal	48
	1. La nouvelle directive postale a fixé à 2011 l'ouverture complète des marchés	48
	2. Les nouvelles dispositions européennes	49
	2.1 Sur le service universel	49
	2.2 Sur les aspects concurrentiels	49
	2.3 Sur le financement du service universel	49
	 CHAPITRE 3 Les principaux indicateurs économiques de marché en 2008	 51
A.	Les marchés des communications électroniques	51
B.	Le marché de la correspondance	52



Présentation de l'Autorité

53

CHAPITRE 1 Les missions

57

CHAPITRE 2 L'organisation

59

A. Le Collège

59

B. L'organigramme

62

CHAPITRE 3 Le fonctionnement

65

A. Les indicateurs de l'activité de l'Autorité

65

1. Les avis et décisions

65

1.1 Les avis

65

1.2 Les décisions

66

2. Les opérateurs autorisés

66

2.1 Les opérateurs de communications électroniques

66

2.2 Les opérateurs postaux

66

3. Le règlement des différends

68

3.1 Rappels

68

3.2 Les décisions adoptées en 2008

69

3.3 Analyse des décisions de règlements de différends adoptées en 2008

69

	4. Les recours contre les décisions de l'Autorité	70
	4.1 Le recours de La Poste	71
	4.2 Le recours de l'UFC-Que Choisir	71
B.	Les moyens de l'Autorité	72
	1. Les moyens budgétaires	72
	2. Les ressources humaines	73
	3. Les enquêtes et les études commanditées par l'ARCEP	74
	4. Le système d'information	76
	5. La documentation	76
C.	Les instances de contrôle de l'Autorité, les relations avec les pouvoirs publics et les autres autorités administratives indépendantes	76
	1. Les relations avec le Parlement, les juges, les pouvoirs publics et les autres institutions publiques	76
	1.1 Le contrôle parlementaire	76
	1.2 Le contrôle des juges	78
	1.3 Les relations avec le gouvernement	79
	1.4 Les relations avec les autres autorités administratives indépendantes (AAI) et les autres institutions	80
D.	La transparence et la concertation avec les acteurs	81
	1. Les actions d'information menées par l'Autorité en direction des différents publics concernés	82
	1.1 Les sites Internet de l'Autorité	82
	1.2 La Lettre de l'Autorité	84
	1.3 Les Entretiens de l'Autorité	85
	1.4 Le dialogue avec les collectivités territoriales : le CRIP	85
	1.5 Le comité des consommateurs	86
	2. La concertation avec les acteurs du secteur	87
	2.1 Les consultations publiques	87
	2.2 Réunions et comités	88

Partie

3

91

Le secteur postal

CHAPITRE 1

Le cadre juridique 95

A.	Le cadre européen	95
	1. La nouvelle directive postale a fixé à 2011 l'ouverture complète des marchés	95
	2. Les nouvelles dispositions européennes	96
	2.1 Sur le service universel	96
	2.2 Sur les aspects concurrentiels	97
	2.3 Sur le financement du service universel	97
	3. La jurisprudence européenne	98
	3.1 Le rappel de l'application des critères de la jurisprudence Altmark à la compensation de l'opérateur de service universel	98
	3.2 Un éclaircissement apporté aux règles d'attribution de marchés postaux	98
B.	Le cadre national	99
	1. Rappel du cadre législatif	99
	2. Les missions du régulateur	99
	3. Les textes adoptés en 2008	100

	CHAPITRE 2	
	Les marchés postaux	101
A.	Le panorama des marchés en 2007	101
B.	Le marché des envois de correspondance	104
	1. Le marché de la distribution des envois de correspondance en France	104
	2. Les envois de correspondance à l'export en 2007	108
C.	Les autres segments de marché	110
	1. Les colis	110
	1.1 Le colis "ordinaire"	110
	1.2 L'express colis "légers"	111
	2. La distribution de la presse aux abonnés	111
	3. La publicité non adressée	113
D.	Le marché du routage : marché amont de la distribution	113
	1. Un marché de plus de 7 milliards d'objets	113
	2. Le routage de publicité adressée	114
	3. Le routage de courrier de gestion	114
E.	L'investissement et l'emploi	114
	1. Les investissements	114
	2. L'emploi	115
	CHAPITRE 3	
	La fourniture du service universel postal	117
A.	Les évolutions intervenues en 2008	117
	1. Les conditions d'envoi des cécogrammes précisées	117
	2. Le lancement de l'offre "Mini Max" pour l'envoi de petits objets	119
	3. Les objectifs de qualité de service fixés par l'arrêté du 22 juillet 2008	121
B.	L'action de l'Autorité en matière de qualité du service universel postal	122
	1. La transparence de la qualité du service universel : les dernières évolutions du tableau de bord	122
	2. La mesure de qualité de service des colis du service universel et des réclamations	125
	2.1 Contexte et objectifs de l'étude	125
	2.2 Les résultats concernant la fiabilité de la mesure de qualité de service des Colissimo	126
	2.3 Les résultats de l'étude sur la fiabilité de la mesure des réclamations	126

C.	Le dispositif de suivi du service universel défini par l'Autorité	127
	1. Le suivi des obligations de service universel instauré par l'ARCEP	127
	2. Le dispositif particulier à mettre en place par l'Autorité pour assurer le respect des objectifs de qualité de service	128

CHAPITRE 4

Le financement du service universel postal 129

A.	Les tarifs postaux	129
	1. Le dispositif pluriannuel en vigueur pour les années 2006 à 2008	129
	2. Le point après trois ans d'application	130
	3. L'encadrement pluriannuel pour les années 2009 à 2011	130
B.	Les études prospectives	131
	1. La méthode du "coût net évité"	131
	1.1 Une méthode fondée sur l'analyse différentielle	131
	1.2 Sa mise en œuvre	132
	2. L'étude conduite au Danemark	132
	2.1 Le résultat	132
	2.2 Les données de l'étude	133

CHAPITRE 5

La préparation de l'ouverture des marchés au 1^{er} janvier 2011 135

A.	La veille internationale	135
B.	La situation française	138
	1. Le tarissement des demandes d'autorisation	138
	2. Les travaux sur les marchés publics	138
	3. Les relations des opérateurs autorisés avec La Poste	139
	4. La prise en compte de l'intérêt des consommateurs	140

Les communications électroniques

4

Partie

145

CHAPITRE 1

Le cadre juridique 147

A.	Le cadre national	147
	1. Rappels	147
	2. Les dispositions législatives adoptées en 2008	148
	2.1 La “loi Chatel”	148
	2.2 La loi de modernisation de l'économie (LME)	149
	3. Les dispositions réglementaires adoptées en 2008 et 2009	153
	3.1 L'acheminement des appels au numéro 112	154
	3.2 La couverture des territoires	154
	3.3 La fibre optique	155
	4. Un arrêté sur les redevances	156
B.	La révision du cadre européen	156
	1. Les propositions de la Commission	156
	2. Les travaux du Parlement européen	157
	3. Les travaux du Conseil de l'Union européenne	158
	4. La deuxième lecture	159
C.	L'harmonisation européenne	159
	1. L'action de la Commission européenne en matière d'itinérance internationale	159
	2. Les travaux du Groupe des régulateurs indépendants et du Groupe des régulateurs européens (GRI-GRE)	161
	2.1 Les publications du GRE en 2008	162
	2.2 Le programme de travail pour 2009	163

4

3. Les travaux des autres instances communautaires	163
3.1 Le COCOM	163
3.2 Le Radio Spectrum Committee (RSCoM)	165
3.3 Le Radio Spectrum Policy Group (RSPG)	165
4. Les principales décisions prises par les autorités de régulation nationales de l'Union européenne	166
4.1 La recommandation "marchés pertinents" de novembre 2007	166
4.2 Le bilan des synthèses de marchés de 2008	168
4.3 Les marchés géographiques	168
4.4 Les terminaisons d'appel	173

CHAPITRE 2**Le marché des communications électroniques**

177

A. Les chiffres du marché et la situation sur le marché	177
1. Le marché des clients finals	177
1.1 Le marché des communications électroniques	177
1.2 La consommation moyenne des clients	183
2. L'emploi et l'investissement	184
3. Le marché intermédiaire : prestations d'interconnexion, d'accès et de gros	186
3.1 Les revenus et les volumes	186
3.2 Les services d'interconnexion et d'accès des opérateurs fixes	187
3.3 Le dégroupage	188
3.4 L'interconnexion mobile	189
B. Les différents segments de marché	190
1. La téléphonie fixe	190
1.1 L'accès	191
1.2 Les communications	196
1.3 Les consommations moyennes	200
1.4 La publiphonie et les cartes	204
2. L'Internet	205
2.1 Le marché de l'Internet	205
2.2 L'accès haut débit	208
3. Le mobile	209
3.1 Le marché mobile	209
3.2 Les revenus par service	213
3.3 La segmentation par type de clientèle	217
3.4 Les consommations moyennes par client	218

4. Les services à valeur ajoutée	222
4.1 Les services avancés (hors services de renseignements)	222
4.2 Les services de renseignements	223
5. Les services de capacité : liaisons louées et transport de données	224
6. Les autres services	225
6.1 Les services d'hébergement et de gestion de centres d'appel	225
6.2 Les terminaux et équipements	225
C. Consommation et usages en France	226
1. L'équipement des ménages	226
1.1 L'équipement en téléphone fixe en augmentation	226
1.2 65 % des ménages possèdent un ordinateur	228
1.3 Plus de la moitié des ménages connectée à Internet	229
2. L'équipement des personnes	230
2.1 Reprise de l'équipement en téléphones fixe et mobile	230
2.2 L'accès à Internet à domicile progresse à nouveau sensiblement	233
2.3 Les modes d'accès à la télévision évoluent rapidement	234
D. Quelques données comparatives avec les autres pays européens	236
1. Eléments de comparaison par services de télécommunications	236
1.1 Le haut débit	236
1.2 La téléphonie mobile	237
1.3 La télévision par Internet	238
2. Comparaisons tarifaires	238
2.1 L'abonnement	238
2.2 Les appels mobiles	240
CHAPITRE 3	
L'aménagement du territoire	245
<hr/>	
A. La couverture du territoire	245
1. La téléphonie mobile	246
1.1 Compléter la couverture du territoire en 2G (GSM)	246
1.2 Favoriser le déploiement de la 3G (haut débit mobile)	248
2. Le haut débit : enjeu de l'aménagement numérique du territoire	250
2.1 Les réseaux d'initiative publique (RIP) au service de la couverture des zones blanches	251
2.2 Les technologies mobilisables	252
2.3 L'importance des réseaux de collecte	254
2.4 La montée en débit dans les territoires	255

B.	L'action des collectivités territoriales	255
	1. L'ARCEP a procédé à un bilan de l'intervention des collectivités territoriales pour le Parlement et le gouvernement	256
	1.1 L'impact des réseaux d'initiative publique	257
	1.2 Concurrence et couverture vont de pair	257
	1.3 Les initiatives publiques exercent un effet de levier sur l'investissement privé	257
	1.4 Un cadre juridique souple et équilibré	257
	1.5 Les compétences accrues des collectivités territoriales	258
	1.6 L'intervention des collectivités territoriales contribue à la montée en débit des territoires	258
	2. Les travaux menés en concertation avec les collectivités au sein du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP)	259
	2.1 La couverture des zones blanches du haut débit	259
	2.2 Les réseaux très haut débit (FTTH)	260
	2.3 Le partage des infrastructures de génie civil des réseaux câblés	261

CHAPITRE 4

La régulation concurrentielle

A.	Les analyses de marchés réalisées en 2008	263
	1. Les nouveaux cycles d'analyse de marchés	265
	1.1 Le haut et très haut débit	265
	1.2 La terminaison d'appel vocal mobile	266
	1.3 La téléphonie fixe	268
B.	Les marchés du haut débit	269
	1. Le marché de détail	269
	1.1 La consolidation du secteur	270
	1.2 Le succès des offres multiservices	270
	2. La régulation des marchés de gros du haut débit	272
	2.1 Les offres de gros du haut débit	272
	2.2 Le dégroupage de la boucle locale	273
	2.3 Les offres <i>bitstream</i> , livrées au niveau infranational	273
	2.4 L'état des lieux des offres de gros	274
	2.5 Les principes généraux de la régulation du haut débit	275
	3. Le dégroupage	278
	3.1 La régulation opérationnelle et technique des offres de gros du haut débit	278
	3.2 Les évolutions tarifaires	279
C.	Le très haut débit	281
	1. L'accès aux fourreaux	281
	2. La mutualisation	282

D.	Les mobiles	284
	1. La régulation des marchés de gros du service de terminaison d'appel vocal mobile	284
	1.1 La régulation de la terminaison d'appel vocal mobile en métropole	284
	1.2 La régulation de la terminaison d'appel vocal en outre-mer	288
	2. La terminaison d'appel SMS	290
	2.1 L'analyse de marché de la terminaison d'appel SMS	290
	2.2 La comptabilisation des coûts réglementaires	291
	2.3 Perspectives	291
	3. Le marché de l'accès et du départ d'appel sur les réseaux mobiles et les opérateurs mobiles virtuels (MVNO)	292
	3.1 La contraction du marché des MVNO	292
	3.2 L'avis de l'Autorité au Conseil de la concurrence sur les enjeux concurrentiels des conditions d'hébergement des MVNO	292
E.	La téléphonie fixe	293
	1. Les marchés de gros	293
	1.1 La régulation des marchés de l'interconnexion et de l'accès se concentre sur les goulots d'étranglement	294
	1.2 La régulation et le contrôle tarifaire des goulots d'étranglement sont essentiels au développement de la concurrence	294
	1.3 La mise en œuvre d'un encadrement tarifaire pluriannuel de la terminaison d'appel a permis d'atteindre plusieurs objectifs forts	294
	1.4 Le marché du transit n'est plus un marché pertinent pour une régulation <i>ex ante</i>	295
	2. L'allègement de la régulation des marchés de détail	296
	2.1 Le premier cycle d'analyse des marchés avait engagé la dérégulation des marchés de détail	296
	2.2 La dérégulation des marchés de détail de la téléphonie fixe	296
F.	Les autres analyses de marchés	297
	1. Les services de capacité	297
	1.1 Le nouveau cycle d'analyse de marchés	297
	1.2 La mise en œuvre opérationnelle de la régulation	298
	1.3 L'évolution tarifaire	298
	2. Le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle	298
	2.1 Rappel du cadre réglementaire issu du premier cycle d'analyse de marchés	298
	2.2 La mise en œuvre des obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable de TDF	299
	2.3 Le calendrier du second cycle d'analyse de marchés	300

G.	La séparation comptable de France Télécom	300
	1. Rappel des fondements économiques et réglementaires	300
	1.1 La structure des marchés des communications électroniques	300
	1.2 Empêcher la discrimination et les subventions croisées abusives	301
	1.3 Un instrument prévu par le cadre réglementaire	301
	1.4 La situation de plusieurs entités distinctes au plan comptable	302
	2. La mise en œuvre concrète de la séparation comptable	302
	2.1 Les protocoles de cession interne	302
	2.2 Les comptes séparés par marché	303
	3. Les résultats de l'exercice de séparation comptable pour 2007	303
	3.1 Les protocoles de cession interne	303
	3.2 Les comptes séparés par marché	304
	4. L'audit des obligations comptables de France Télécom	306
	4.1 Les principaux résultats de l'audit du système de comptabilisation des coûts de France Télécom	306
	4.2 La demande de sanction de l'AFORS Télécom à l'encontre de France Télécom	308
	5. Vers une éventuelle révision de la décision n°06-1007	308

CHAPITRE 5

La régulation des ressources rares 309

A.	La gestion des fréquences	310
	1. La gestion des fréquences aux niveaux national, européen et mondial	310
	2. Développer le haut débit mobile pour tous : la 3G	312
	2.1 La quatrième licence 3G et la bande 2,1 GHz	312
	2.2 La réutilisation de la bande 900 MHz pour la 3G	314
	2.3 Une partie du dividende numérique attribué aux communications électroniques	315
	2.4 Vers le très haut débit mobile (800 MHz et 2,6 GHz)	316
	3. La boucle locale radio / Wimax	318
	3.1 Rappel des obligations des opérateurs	318
	3.2 Les cessions des fréquences en 2008	319
	3.3 La mise sous surveillance des opérateurs Wimax	323
	4. Les mobiles par satellite	324
	5. Les assignations et les allotissements de fréquences	324
	5.1 Les services fixes terrestres et par satellite	324
	5.2 Les services mobiles des réseaux indépendants (PMR)	325
	6. Le registre des fréquences	325

B.	La numérotation	326
	1. Les missions de l'ARCEP	327
	2. La situation en 2008	328
	3. Les mesures prises en 2008	329
	3.1 L'ouverture des 09 pour la VoIP et les "box"	329
	3.2 Vers l'ouverture des 07 pour les mobiles	329

CHAPITRE 6

Les consommateurs 331

A.	La prise en compte de l'intérêt des consommateurs	331
	1. Les actions propres de l'ARCEP	333
	1.1 L'assistance aux consommateurs au quotidien	333
	1.2 Le Comité des consommateurs	334
	1.3 L'ouverture d'un site Internet dédié	335
	2. Les actions de l'Autorité dans le cadre de sa mission de régulation	335
	2.1 Les prix de détail	335
	2.2 La qualité de service	336
	2.3 La portabilité des numéros	337
	2.4 Les obligations de service universel	337
	3. L'action en faveur des personnes handicapées	338
	3.1 Le site Internet de l'Autorité accessible aux personnes déficientes visuelles	341
	3.2 Un décret pour les appels d'urgence des personnes déficientes auditives	341
B.	Le suivi de la qualité de service	341
	1. La téléphonie mobile	341
	2. La téléphonie fixe	342
	3. Le haut débit	344
	4. Les services de renseignements téléphoniques (118)	345
	5. La qualité de service du prestataire de service universel	347
C.	L'action de la Commission européenne en matière d'itinérance internationale	348
	1. Les eurotarifs pour la voix : quel bilan ?	349
	2. Vers les eurotarifs pour les échanges de données ?	350
D.	La portabilité des numéros	352
	1. La portabilité des numéros mobiles (PNM)	352
	1.1 En métropole	352
	1.2 En outre-mer	354

4	E.	Le service universel	359
		1. Le service universel et l'opérateur de service universel	359
		1.1 Les composantes du service universel	359
		1.2 La désignation du ou des opérateur(s) prestataire(s) du service universel	360
		1.3 Les obligations du ou des opérateur(s) en charge du service universel	361
		1.4 Les tarifs sociaux et le <i>pay or play</i>	361
		1.5 Le financement du service universel	363
		2. Le rôle de l'Autorité	364
		2.1 L'évaluation du coût du service universel	364
		2.2 L'évaluation du coût net du service universel pour 2007	366
		3. Les évolutions réglementaires intervenues en 2008	368
		3.1 La loi introduit plus de souplesse pour la désignation du prestataire du service universel	368
		3.2 Un décret précisant les modifications du CPCE	368
		4. Les litiges en cours	369
		5. Le contrôle des tarifs du service universel en 2008	369
	5.1 L'introduction d'un encadrement tarifaire pluriannuel	369	
	5.2 Pourquoi un encadrement tarifaire pluriannuel ?	370	
	6. Le tarif social : une évolution nécessaire	370	
	6.1 Bilan	370	
	6.2 Perspectives	373	
	7. Le calendrier indicatif de l'année 2009 relatif au service universel	373	
	F.	L'annuaire universel	374
		1. Le cadre législatif et réglementaire	374
		2. Les droits des abonnés	375
		3. Les obligations des opérateurs	376
		4. L'accès aux données de l'annuaire universel	376
	G.	Les services à valeur ajoutée	378
		1. Le marché des services à valeur ajoutée	378
		2. Rappel des mesures prises par l'ARCEP	378
		3. La concertation et la corégulation	379

CHAPITRE 7**Les communications électroniques outre-mer 381**

A.	Le point sur les marchés	381
	1. Le haut débit	381
	1.1 Marchés de détail du haut débit : la situation se rapproche de la métropole	381
	1.2 Une régulation axée sur le marché de gros	384
	2. Les marchés mobiles	385
	2.1 Les parts de marché des opérateurs mobiles outre-mer au 31 décembre 2008	385
	2.2 Les tendances de consommation	386
	3. Les marchés fixes	386
B.	Le renouvellement des licences GSM outre-mer	386
C.	La 3G outre-mer	387
D.	La baisse de la terminaison d'appel mobile dans les DOM	388
E.	L'accès des zones ultramarines au réseau mondial : les câbles sous-marins	389
	1. La régulation du marché des services de capacité et des câbles sous-marins	389
	2. L'action de l'ARCEP	390
	3. Baisse des tarifs de gros à la Réunion	391

CHAPITRE 8**L'action internationale de l'ARCEP 395**

A.	L'Union internationale des télécommunications (UIT)	395
	1. L'UIT-T	396
	2. L'UIT-R	397
	3. L'UIT-D	397
B.	L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)	397
C.	La coopération avec les pays francophones : Fratel	398
	1 La réunion annuelle du réseau Fratel à Tunis	398
	2 Le séminaire d'échange d'informations et d'expérience à Libreville	398
	3 La formation Badge	399
D.	Les missions d'études	399

Glossaire 401

