

10

Les autres compétences de l'Autorité

1.	Les licences et le contrôle des obligations des opérateurs	379
	A. Le régime déclaratif	379
	B. Les droits et les obligations des opérateurs	382
	C. Le contrôle des obligations par l'ARCEP	387
2.	Le service universel des télécommunications	389
	A. Le service universel et l'opérateur de service universel	389
	B. Le financement du service universel	392
	C. Le rôle de l'Autorité	394
	D. Les litiges en cours	398
	E. Le contrôle des tarifs du service universel en 2006	399
3.	L'action de l'Autorité à l'international	401
	A. L'UIT et l'UPU	401
	B. La Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT)	404
	C. L'ETSI	405
	D. L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)	406
	E. Coopération et voyages d'études	406

Les licences et le contrôle des obligations des opérateurs

Opérateurs et obligations

Le code des postes et des communications électroniques définit un opérateur comme *“toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques¹”*.

Les opérateurs sont, aux termes des dispositions du code, soumis à des obligations en matière de réseaux et de services ainsi qu'à des obligations financières (taxes et redevances) dont le montant est intégralement reversé au budget général de l'Etat².

L'ARCEP s'assure qu'ils respectent ces obligations et a le pouvoir de les sanctionner en cas de manquement aux dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur activité ou aux décisions prises pour en assurer la mise en œuvre³.

A l'occasion de la réunion du Comité des réseaux d'initiative publique (CRIP)⁴ qui s'est tenue le 15 mars 2007, l'Autorité a publié un document qui explicite clairement les droits et obligations des opérateurs et fournisseurs de services⁵.

1 - Cf. article L.32 15° du CPCE.

2 - Cf. partie 2, chapitre 2, C.

3 - Cf. article L.36-7 du CPCE.

4 - Cf. partie 9, chapitre 2, B.

5 - Guide juridique pour les opérateurs locaux et les collectivités, ARCEP, 2007, disponible sur le site Internet de l'Autorité : www.arcep.fr.

A. Le régime déclaratif

La loi du 9 juillet 2004⁶ a modifié considérablement le cadre réglementaire applicable en France, non seulement du point de vue du régime d'autorisation lui-même mais également en ce qui concerne le périmètre des acteurs soumis à déclaration.

Ainsi, l'article L. 33-1 du CPCE dispose que l'établissement et l'exploitation des réseaux ouverts au public et la fourniture au public des services de communications électroniques sont libres, sous réserve d'une déclaration préalable auprès de l'Autorité.

6 - Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, JO du 10 juillet 2004.

Le régime d'encadrement préalable de la liberté d'exercice des activités de télécommunications (autorisation) a donc cédé la place à un régime où la liberté s'exerce immédiatement sur simple déclaration.

Toutefois, le régime d'autorisation est maintenu en ce qui concerne les ressources rares (fréquences et numéros).

1. Qui est soumis à déclaration ?

Doivent se déclarer opérateurs auprès de l'Autorité toute personne ou entité qui exploite un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournit au public des services de communications électroniques.

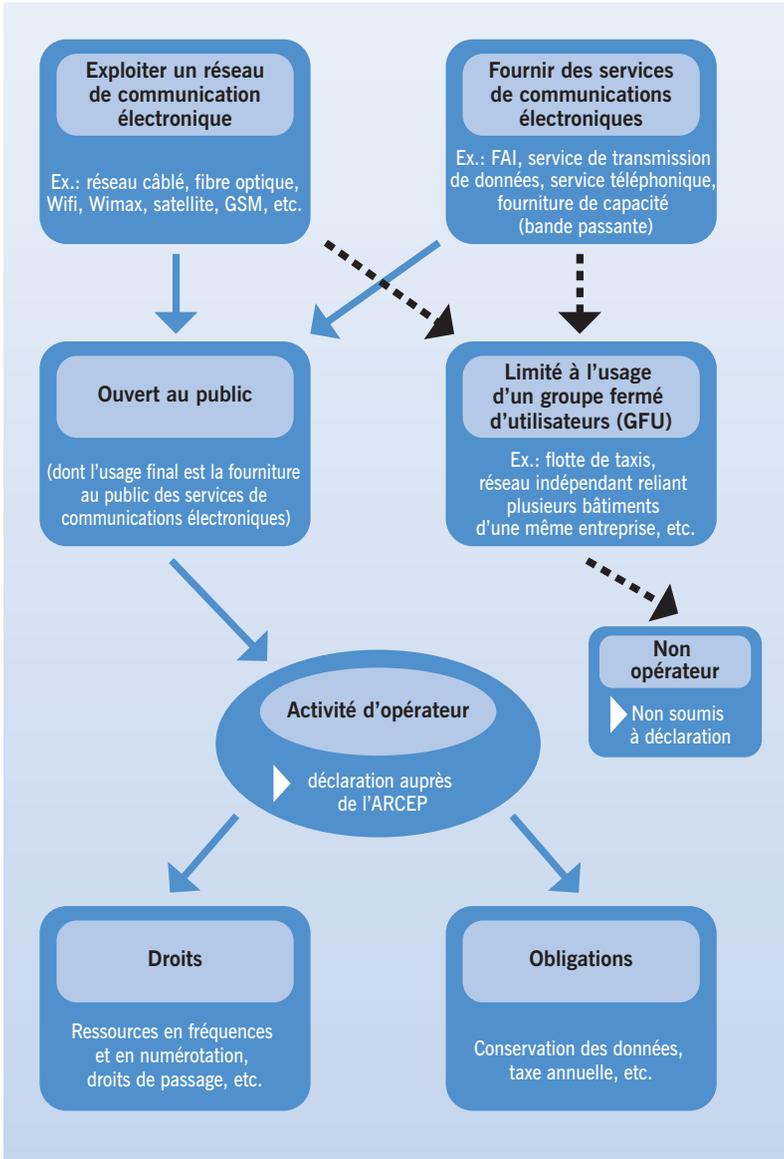
Elle a également élargi le périmètre du régime déclaratif à de nouvelles activités, notamment :

- ◆ l'exploitation de réseaux assurant la diffusion ou utilisés pour la distribution de services de communication audiovisuelle (faisceaux hertziens, câble, satellites...);
- ◆ la fourniture de services de communications électroniques au public autres que le service téléphonique :
 - la fourniture de services de transmission de données;
 - la fourniture de services d'agrégation de SMS;
 - la fourniture de services d'accès à Internet;
 - la fourniture de services de location de capacité;
 - la fourniture de services de location de liaisons louées.

2. Les acteurs exemptés de déclaration préalable

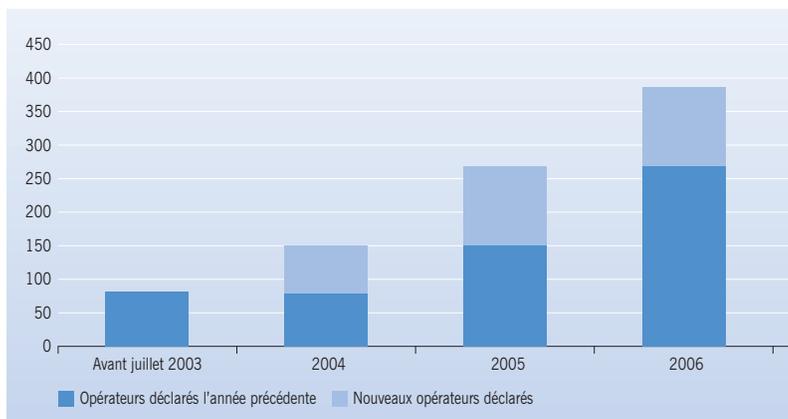
Ce sont les acteurs n'intervenant pas dans l'émission, la réception ou la transmission des signaux constitutifs de la communication électronique. Ils peuvent ou non assurer la gestion d'une clientèle. Il s'agit notamment :

- ◆ des acteurs ayant un rôle purement commercial, tels les réseaux de distribution qui mettent leur force de vente à la disposition des opérateurs;
- ◆ des exploitants de réseaux internes, c'est-à-dire *“entièrement établis sur une même propriété, sans emprunter ni le domaine public – y compris hertzien – ni une propriété tierce”*. Ainsi, les réseaux établis par exemple dans les hôtels et les centres commerciaux privés sont exemptés de déclaration;
- ◆ des acteurs de l'Internet ayant des activités d'hébergeurs de sites, gestionnaires de portails, attributaires de noms de domaine, créateurs de sites web, éditeurs de contenus sur Internet n'auront pas lieu de déclarer leur activité auprès de l'Autorité;
- ◆ des fournisseurs d'infrastructures inactives (fibre noire);
- ◆ des installateurs de réseaux qui n'assurent pas l'exploitation de ceux-ci;
- ◆ des réseaux indépendants.



3. L'évolution du nombre d'opérateurs déclarés

Progression du nombre d'opérateurs déclarés depuis 2004



7 - Cf. partie 2, chapitre 2, B.

Au 31 décembre 2006, 398 opérateurs étaient autorisés ou déclarés⁷.

L'augmentation du nombre d'opérateurs déclarés s'explique principalement par le fait que la loi du 9 juillet 2004 intègre dans le périmètre de la déclaration des activités jusqu'alors exercées librement et sans aucune formalité auprès de l'ARCEP⁸.

8 - Cf. supra.

En 2006, les nouveaux opérateurs déclarés comptent pour près d'un tiers du nombre total des acteurs déclarés.

B. Les droits et les obligations des opérateurs

1. Les droits dont bénéficient les opérateurs

La qualité d'opérateur confère un statut juridique permettant de faire valoir certaines prérogatives tant à l'égard des autres opérateurs qu'à l'égard de l'Autorité de régulation.

Les opérateurs bénéficient ainsi notamment des droits suivants :

- ◆ **droit à l'interconnexion** : les exploitants de réseaux ouverts au public font droit aux demandes d'interconnexion présentées par les autres exploitants de réseaux ouverts au public pour leur permettre de fournir au public des services de communications électroniques⁹. Tout cas de refus d'interconnexion doit faire l'objet d'une motivation précise.
- ◆ **droit d'utiliser des fréquences** : tout opérateur peut utiliser des fréquences gérées par l'ARCEP, qu'elles nécessitent une autorisation individuelle (GSM, UMTS, Wimax, etc.) ou qu'elles fassent l'objet d'une simple déclaration préalable, sous certaines conditions techniques et réglementaires (bandes 2,4 GHz et 5 GHz). Les opérateurs ont aussi la possibilité de céder ou de mettre à disposition d'autres utilisateurs certaines fréquences dont ils seraient titulaires¹⁰.
- ◆ **droit d'utiliser des numéros** : l'Autorité attribue aux opérateurs qui le demandent, par le biais d'une décision d'autorisation, des préfixes et des numéros, des blocs de numéros ou encore les codes utilisés pour l'acheminement des communications électroniques qui ne relèvent pas du système d'adressage d'Internet.

9 - Article L. 34-8 II du CPCE.

10 - Cf. partie 8, chapitre 1, A.

- ◆ **droit de saisir l'ARCEP d'une demande de règlement de différend** : la qualité d'opérateur de communications électroniques permet de saisir l'ARCEP afin qu'elle tranche certains litiges survenus entre exploitants de réseaux ouverts au public ou fournisseurs de services de communications électroniques ;
- ◆ **droit de saisir l'ARCEP d'une demande d'ouverture d'une procédure de sanction** : à la demande d'un opérateur, l'Autorité est en mesure de sanctionner les exploitants de réseaux ou les fournisseurs de services de communications électroniques en cas de manquement aux dispositions législatives et réglementaires qui régissent leur activité ou aux décisions prises pour en assurer la mise en œuvre ;
- ◆ **droits de passage sur le domaine public et servitudes de passage sur les propriétés privées** : afin d'installer et d'exploiter leurs réseaux, les exploitants de réseaux ouverts au public disposent d'un droit de passage sur le domaine public routier. Sur le domaine public non routier, l'accès des exploitants des opérateurs donne lieu à un conventionnement. Les exploitants de réseaux ouverts au public bénéficient également de servitudes de passage sur les propriétés privées¹¹ ;
- ◆ **conservation des données techniques pour les besoins de la facturation et la sécurité des réseaux** : la conservation des données se fera dans le respect du principe de protection de la vie privée des utilisateurs de réseaux et services de communications électroniques¹². Dans la mesure où il ne s'agit que de données techniques, elles ne peuvent porter sur le contenu des correspondances échangées ou des informations consultées ;
- ◆ **garantie du secret des données transmises à l'ARCEP par les opérateurs** : les informations que les opérateurs transmettent à l'ARCEP ne peuvent être divulguées à des tiers que dans des cas limitativement prévus (possibilité de consulter les conventions d'accès et d'interconnexion dans les conditions de l'article D. 99-6 du code) et, en toute circonstance, dans le strict respect du secret des affaires ;
- ◆ **droit d'exercice du recours contentieux** : toutes les décisions prises par l'ARCEP peuvent faire l'objet d'un recours devant le juge compétent, sous réserve de remplir les conditions relatives à l'intérêt pour agir¹³.

¹¹ - Article L. 45-1 du CPCE.

¹² - Conformément aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

¹³ - Cf. partie 2, chapitre 2, B, 3.

Tableau récapitulatif des droits reconnus aux opérateurs de communications électroniques

Les articles mentionnés sont ceux du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

Exploitants de réseaux de communications électroniques ouverts au public	Fournisseurs de services de communications électroniques
Interconnexion (article L. 34-8)	Sans objet
Autorisation d'utilisation des fréquences (articles L. 42-1 et sq.)	Sans objet
Autorisation d'utilisation des numéros (article L. 44)	Autorisation d'utilisation des numéros (article L. 44)

Droits de passage (article L. 45-1, L. 47 et L. 48)	Sans objet
Saisine de l'ARCEP en matière de règlement des différends (article L. 36-8)	Saisine de l'ARCEP en matière de règlement des différends (article L. 36-8)
Saisine de l'ARCEP en matière de procédure de sanction (article L. 36-11)	Saisine de l'ARCEP en matière de procédure de sanction (article L. 36-11)
Garantie du secret des informations confiées à l'ARCEP (articles L. 131 et L. 132)	Garantie du secret des informations confiées à l'ARCEP (articles L. 131 et L. 132)
Conservation des données techniques pour les besoins de la facturation et la sécurité des réseaux (articles L. 34-1 I, III, et R. 10-14)	Conservation des données techniques pour les besoins de la facturation et la sécurité des réseaux (articles L. 34-1 I, III, et R. 10-14)
Droit d'exercice du recours contentieux	Droit d'exercice du recours contentieux

2. Les principales obligations qui pèsent sur les opérateurs

En contrepartie des droits dont ils disposent, les opérateurs sont soumis à des obligations financières ainsi qu'à des obligations de nature technique.

a. Les obligations pécuniaires

Trois catégories d'obligations financières s'imposent aux opérateurs :

- ◆ **le paiement d'une taxe administrative** : le montant de la taxe administrative dépend du chiffre d'affaires de l'opérateur¹⁴. Les opérateurs dont le chiffre d'affaires annuel est inférieur à un million € hors taxes en sont exonérés ;

14 - Voir infra.

Le tableau ci-dessous présente, en fonction de la situation des opérateurs, le montant annuel de la taxe.

Description du cas	Montant de la taxe annuelle	Remarques
Chiffre d'affaires inférieur à 1 million €	0 €	Justificatif à fournir
Chiffre d'affaires compris entre 1 million € et 2 millions €	Chiffre d'affaires divisé par 50 moins 20 000 €	Justificatif à fournir
Opérateurs exerçant à titre expérimental une activité décrite à l'article L. 33-1 du CPCE (durée limitée à trois ans)	0 €	L'ARCEP valide le caractère expérimental d'une activité

Modulation des montants indiqués ci-dessus

Opérateurs figurant sur l'une des listes prévues au 8° de l'article L. 36-7 du CPCE et dont le CA est supérieur à 800 millions €	Montant multiplié par quatre	Opérateurs réputés exercer une influence significative sur l'un des marchés des communications électroniques (article L. 37-1 et sq. du CPCE)
Opérateurs dont l'activité est limitée aux départements d'outre-mer ou couvrent au plus un département métropolitain	Montant divisé par deux	

N.B. : 1. le chiffre d'affaires s'entend hors taxes, lié aux activités de communications électroniques mentionnées à l'article L. 33-1 du CPCE.

2. En ce qui concerne les réseaux locaux radioélectriques (RLAN), le caractère expérimental qui leur est reconnu exonère les opérateurs du paiement de la taxe administrative.

- ◆ le paiement de taxes et de redevances en contrepartie de l'utilisation de ressources rares : l'utilisation de numéros donne lieu au paiement d'une taxe tandis que, s'agissant des fréquences, les titulaires d'autorisations sont soumis au paiement d'une redevance ;

N. B. : la recette de l'ensemble de ces taxes et redevances est perçue par l'ARCEP avant d'être intégralement reversée au budget général de l'Etat¹⁵.

- ◆ la contribution au financement du fonds de service universel : le montant du financement du service universel dû par les opérateurs est calculé au prorata de leur chiffre d'affaires¹⁶. Sont exonérés de cette contribution les opérateurs dont le chiffre d'affaires est inférieur à cinq millions €¹⁷. La gestion comptable et financière du fonds est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

15 - Cf. partie 2, chapitre 2, C.

16 - Cf. article L.35-3 du CPCE.

17 - Cf. article R.20-39 (2°) du CPCE.

b. Les obligations de nature technique

Le code des postes et des communications électroniques prévoit une liste d'obligations que les opérateurs sont tenus de respecter. A partir de cette base commune, le cadre réglementaire s'adapte et doit être complété selon qu'il s'agit d'opérateurs fournissant le service téléphonique ou d'opérateurs fournissant des services de communications électroniques au public.

Dans ce cadre, un opérateur exploitant un réseau et fournissant des services peut être soumis à la fois aux dispositions applicables aux réseaux ouverts au public et au régime juridique en vigueur en matière de services de communications électroniques.

De même, s'il fournit un service téléphonique au public, il répondra des obligations concernant à la fois les services de communications électroniques et l'activité de fourniture du service téléphonique.

Répartition des principales obligations des opérateurs par nature de l'activité

Les articles mentionnés sont ceux du CPCE.

Obligations opposables à tous les opérateurs

- Article D. 98-4 : Permanence, qualité et disponibilité des réseaux et services
- Article D. 98-5 III : Sécurité des communications
- Article D. 98-6 : Normes et spécifications du réseau et des services
- Article D. 98-7 : Prescriptions exigées par l'ordre public, la défense nationale et la sécurité publique
- Article D. 98-8 : Acheminement et localisation des appels d'urgence
- Article D. 98-11 : Contrôle par l'ARCEP
- Article D. 98-12 : Protection et information du consommateur
- Articles L. 34-1, L. 34-1-1, R.10-12 et sq. : Conservation et communication des données relatives au trafic dans le cadre de la poursuite des infractions pénales et de la lutte contre le terrorisme
- Article L. 44 : Numérotation, portabilité

Obligations supplémentaires à la charge des exploitants de réseau	Obligations supplémentaires à la charge des fournisseurs du service téléphonique	Obligations supplémentaires à la charge des fournisseurs de services de communications électroniques (y compris service téléphonique)	Obligations supplémentaires à la charge des opérateurs qui affectent des numéros à leurs abonnés
Article D. 98-10 : règles relatives à l'interopérabilité des services	Article D. 98-5 II 3, 4 et 5 : règles relatives à l'identification de la ligne Article D.98-9 : équivalence de traitements des opérateurs internationaux Article R. 10-13 II : en plus des données conservées par tout opérateur, le fournisseur du service téléphonique conserve les informations techniques permettant d'identifier l'origine de l'appel et la localisation de la communication	Article D.98-5 I et II 1,2 : secret des correspondances et traitement des données à caractère personnel	Article L.34 : mise à disposition des listes d'abonnés

C. Le contrôle des obligations par l'ARCEP

L'Autorité veille à ce que les opérateurs respectent les obligations auxquelles ils sont soumis¹⁸.

18 - Cf. article L. 36-7 (3°) du CPCE.

1. Les moyens de contrôle prévus par le code

Les opérateurs doivent fournir à l'Autorité des éléments chiffrés relatifs à l'exploitation de leur réseau et à la fourniture des services de communications électroniques¹⁹.

19 - Article D. 98-11 du CPCE.

Ces informations financières, commerciales et techniques permettent à l'ARCEP de veiller à ce que l'ensemble des opérateurs respecte effectivement les prescriptions du CPCE. Elles lui sont notamment utiles pour la collecte des taxes et des redevances²⁰ ou encore pour calculer les contributions des opérateurs au financement du service universel.

20 - Voir *supra*.

L'ARCEP peut aussi obtenir communication, sur le fondement d'une demande proportionnée et motivée, des conventions d'interconnexion, d'accès et d'acheminement du trafic, des conventions d'occupation du domaine public non routier ou encore des conventions définissant les conditions techniques et financières de la location, entre opérateurs, de fibres nues situées sur le domaine public.

De même, les opérateurs sont tenus de fournir à l'ARCEP certaines informations concernant les conditions d'utilisation des ressources en fréquences et en numérotation²¹.

21 - Voir *infra*.

Ce recueil d'informations a aussi pour objectif d'éclairer l'ARCEP dans la mise en œuvre des compétences qu'elle exerce au titre de l'analyse des marchés pertinents des communications électroniques²².

22 - Article L. 37-1 et sq. du CPCE.

2. Le contrôle des conditions d'utilisation des fréquences

Conformément aux dispositions du code, les opérateurs sont tenus de fournir à l'ARCEP certaines informations sur les conditions d'utilisation des fréquences, en particulier des informations destinées à vérifier la réalité du déploiement et l'étendue de la zone de couverture²³.

23 - Cf. partie 9, chapitre 1, B.

En 2006, l'Autorité a procédé au contrôle des obligations de déploiement du réseau UMTS des opérateurs Orange France et SFR. En effet, en 2004, les deux opérateurs s'étaient engagés à couvrir 58% de la population métropolitaine en 3G au 31 décembre 2005. L'ARCEP a alors pu constater que, début 2006, SFR couvrirait 60% de la population et Orange France, 58 %.

D'autres contrôles seront effectués par l'Autorité pour veiller au respect des engagements pris par les trois opérateurs mobiles métropolitains, en termes de déploiement de la 3G :

- ◆ nouveaux engagements visant à couvrir 70% de la population, avant la fin 2007 pour SFR et avant la fin 2008 pour Orange ;
- ◆ obligations de déploiement de Bouygues Telecom, qui s'est engagé, en 2005, à ouvrir son service 3G en avril 2007 sur une zone représentant 20% de la population.

Par ailleurs, l'ARCEP s'assurera, en 2007, que les opérateurs de boucle locale, en particulier les opérateurs Wimax, respecteront effectivement les obligations liées aux autorisations qui leur ont été délivrées en juillet 2006²⁴.

24 - Cf. partie 8, chapitre 1, B.

Le service universel des télécommunications

A. Le service universel et l'opérateur de service universel

Les travaux menés en 2006 ont été consacrés à l'application du cadre réglementaire fixé en 2004²⁵.

1. Que recouvre le service universel ?

Le service universel est l'une des trois composantes du service public en matière de télécommunications, avec la fourniture de services obligatoires de communications électroniques²⁶ et des missions d'intérêt général²⁷.

Les prestations de service universel sont assurées sur l'ensemble du territoire. Il s'agit :

- ◆ **du service téléphonique** qui couvre l'installation et l'opération, pour toute personne le demandant, d'un raccordement fixe au réseau ouvert au public, et la fourniture, sur ce raccordement, d'un service téléphonique de qualité, à un tarif abordable. Il inclut également la fourniture d'une offre de réduction de la facture téléphonique à destination de certaines catégories d'abonnés ;

²⁵ - L'année 2004 a en effet été marquée par la publication, au Journal officiel du 1^{er} janvier 2004, de la loi n° 2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public des télécommunications et à France Télécom, transposant la directive européenne "service universel" du 7 mars 2002. Comme dans la loi de réglementation des télécommunications de 1996, le législateur a réaffirmé toute l'importance qu'il attachait au service public des communications électroniques qui est défini à l'article L. 35 du CPCE et particulièrement au service universel.

²⁶ - Les services obligatoires sont les services d'accès au réseau numérique à intégration de services, de liaisons louées, de commutation de données par paquets, avancées de téléphonie vocale, télex, qui doivent être fournis sur l'ensemble du territoire par le prestataire du service téléphonique du service universel.

²⁷ - Notamment en matière de défense et de sécurité, de recherche publique et d'enseignement supérieur.

- ◆ de l'**annuaire universel** et le service universel de renseignements qui couvrent la fourniture d'un service de renseignements et d'un service d'annuaire électronique à un tarif abordable, ainsi que la distribution gratuite d'un annuaire imprimé à tout abonné au service de téléphonie public;
- ◆ de la **publiphonie** qui couvre l'installation et l'entretien de cabines téléphoniques sur le domaine public, ainsi que la fourniture, dans ces cabines, d'un service téléphonique de qualité à un tarif abordable.

Chacune de ces trois composantes comprend des mesures en faveur des utilisateurs handicapés de façon à leur garantir un accès équivalant à l'accès dont bénéficient les autres utilisateurs, dans la limite des technologies disponibles pouvant être mises en œuvre à un coût raisonnable.

2. Les obligations du ou des opérateurs en charge du service universel

28 - Ces indicateurs comprennent ceux de la directive européenne "service universel".

29 - Ils mettent ces informations régulièrement à jour dans toutes leurs agences commerciales et tous leurs points de contact avec les clients, ainsi que par un moyen électronique accessible en temps réel à un tarif raisonnable et assurent aux utilisateurs handicapés un accès à ces informations adapté à leur handicap.

30 - Ils sont tenus d'informer six mois à l'avance pour les conditions et les délais de résiliation ou de modification, dix-huit mois à l'avance dans le cas de modifications techniques entraînant des remplacements ou des adaptations significatives des installations connectées au réseau et huit jours à l'avance pour les nouvelles offres relevant du service universel et les modifications des offres existantes autres que tarifaires.

31 - Voir infra.

32 - Article L. 35-2 du CPCE.

L(es) opérateur(s) chargé(s) de fournir une ou plusieurs de ces composantes doit (vent) :

- ◆ se conformer aux obligations de qualité de service et publier les valeurs des indicateurs²⁸ de qualité de service fixés par leur cahier des charges ;
- ◆ établir un catalogue des tarifs pour le service universel et les services obligatoires ;
- ◆ communiquer leurs tarifs au ministre et à l'ARCEP au moins huit jours avant leur application ;
- ◆ informer²⁹ les utilisateurs de leur offre de service universel, des tarifs correspondants et de leurs éventuelles modifications, suspensions ou suppressions ;
- ◆ ne modifier les conditions matérielles d'utilisation d'une des prestations de service universel qu'après information des utilisateurs³⁰ ;
- ◆ séparer, au titre de l'offre et de la facturation, ainsi que dans le contrat conclu avec l'utilisateur, ce qui relève, d'une part, du service universel et, d'autre part, des autres services.

Les tarifs des offres associées à la fourniture de l'une des composantes du service universel sont fixés par l'opérateur qui en a la charge, dans le respect des principes de transparence, de non-discrimination et d'orientation vers les coûts. Ces tarifs ne dépendent pas de la nature de l'usage que les utilisateurs font des services, dès lors que les conditions dans lesquelles les services sont fournis ne sont pas affectées. Ils sont notamment établis de manière à éviter une discrimination fondée sur la localisation géographique de l'utilisateur. Les tarifs des prestations de service universel sont contrôlés par l'ARCEP qui homologue les changements proposés par les prestataires ou fixe un encadrement tarifaire pluriannuel³¹.

3. La désignation du ou des opérateurs prestataires du service universel

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'assurer³²".

La désignation de l'opérateur ou des opérateurs en charge du service universel est faite par le ministre en charge des communications électroniques, par appel à

candidatures (un par composante) portant sur les conditions techniques et tarifaires ainsi que, le cas échéant, le coût net de fourniture de ces prestations.

Cette procédure permet de mettre en concurrence chacune des prestations de service universel. Elle limite également le coût du service universel puisque les coûts nets pris en compte pour l'évaluation du coût du service universel ne pourront être supérieurs aux engagements pris dans le cadre des réponses à l'appel à candidatures.

Suite à l'appel à candidatures du 12 novembre 2004, France Télécom a été désigné³³ par le ministre en mars 2005 comme le prestataire chargé du service universel pour chacune des trois composantes : jusqu'en mars 2009 (durée de quatre ans) pour le service téléphonique et pour la publiphonie ; jusqu'en mars 2007 (durée de deux ans) pour la troisième composante (annuaire universel et de service universel de renseignements).

Début 2007, après un nouvel appel à candidatures³⁴, France Télécom a été désigné par arrêté du ministre comme le prestataire responsable de la composante d'annuaire universel et de service universel de renseignements le 29 mars 2007, pour une durée de deux ans.

33 - *Trois arrêtés portant désignation de l'opérateur chargé de fournir le service universel (un par composante) ont été pris par le ministre chargé des communications électroniques en date du 3 mars 2005.*

34 - *Publié au JO du 25 janvier 2007.*

4. Les tarifs sociaux et le “pay or play”

a. Certains clients éligibles ont droit à une réduction sociale tarifaire

Le service universel “est fourni [par son ou ses prestataires désignés] dans des conditions tarifaires et techniques prenant en compte les difficultés spécifiques rencontrées dans l'accès au service téléphonique par certaines catégories de personnes en raison notamment de leur niveau de revenu ou de leur handicap³⁵”.

Avant le 1^{er} novembre de chaque année, le ministre fixe par arrêté le montant mensuel de la réduction sociale tarifaire pour l'année suivante, après avis de l'ARCEP. Ces tarifs sociaux doivent se traduire par une réduction de la facture téléphonique des clients éligibles³⁶.

Est client éligible toute personne qui perçoit le revenu minimum d'insertion, l'allocation de solidarité spécifique ou l'allocation aux adultes handicapés. Il reçoit ainsi directement de l'organisme social dont il dépend (Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) ou la Caisse centrale de mutualité sociale agricole (CCMSA)) une attestation à compléter pour obtenir, auprès de certains opérateurs, une réduction de sa facture. Si l'attestation n'est pas reçue directement, le client doit s'adresser à son organisme de rattachement pour l'obtenir. La réduction sociale tarifaire est effective dans un délai d'un à deux mois à compter de l'envoi de l'attestation complétée par le bénéficiaire.

La réduction et la compensation associée sont augmentées de 4 € HT (5 € TTC) supplémentaires par mois³⁷ pour certains clients éligibles.

b. La compensation des tarifs sociaux

Le prestataire du service universel doit faire une offre de réduction tarifaire³⁸. Mais d'autres opérateurs ont également la possibilité de proposer à leurs clients des tarifs sociaux pour leur offre d'accès au service téléphonie³⁹ : l'opérateur doit alors, à son initiative, en faire la demande au ministre⁴⁰. Suite à l'autorisation du ministre, il peut

35 - *Article L.35-1 du CPCE.*

36 - *Article R.20-34 I du CPCE.*

37 - *Selon l'interprétation stricte faite par la Direction générale des entreprises.*

38 - *Article L.35-3 du CPCE.*

39 - *Sous réserve que ce service soit similaire à celui défini dans la première composante du service universel et ainsi qualifiable de “prestation de service universel”.*

40 - *Article R.20-34 du CPCE.*

41 - La hauteur maximale de la réduction sociale tarifaire est fixée annuellement par le ministre.

◆ France Télécom

En tant que prestataire désigné par le ministre de la première composante du service universel, le téléphone, France Télécom doit offrir une réduction sociale tarifaire.

France Télécom s'est ainsi engagée à offrir un tarif social d'abonnement stable de 6,49 € TTC par mois (contre 15 € TTC par mois pour un abonnement "standard", depuis le 4 juillet 2006). Le tarif social d'abonnement est même ramené à 1,71 € TTC par mois pour certains invalides de guerre⁴².

Pour 2006, les réductions consenties par France Télécom sont ainsi compensées par le fonds de service universel à hauteur de 5,04 € TTC par mois (9,82 € TTC par mois pour certains invalides de guerre), France Télécom prenant à sa charge le reste de la réduction.

◆ Erenis

La société Erenis avait été autorisée, par arrêté du ministre⁴³, après un avis favorable⁴⁴ de l'Autorité, à pouvoir bénéficier d'une compensation du fonds de service universel pour son offre de tarif social⁴⁵.

Elle a renoncé à cette autorisation en avril 2007.

B. Le financement du service universel

1. Les contributeurs au fonds de service universel

Aux termes de la loi, ce sont les opérateurs qui financent le coût net du service universel⁴⁶. Outre les opérateurs fixes et mobiles, contribuent donc au fonds de service universel les fournisseurs d'accès Internet⁴⁷, les fournisseurs de transport de données⁴⁸, les fournisseurs de services de renseignements⁴⁹, les fournisseurs de cartes téléphoniques, les MVNO⁵⁰, les fournisseurs de services de VoIP⁵¹, les fournisseurs de services d'accès à des réseaux virtuels internes ou VPN, les fournisseurs d'agrégation de SMS et les collectivités locales, lorsqu'elles exercent une activité d'opérateur de télécommunications.

2. Une contribution au prorata du chiffre d'affaires

La contribution des opérateurs au financement du service universel est calculée pour chaque opérateur "au prorata de son chiffre d'affaires réalisé au titre des services de communications électroniques", sauf exception⁵². Sont exonérés de cette contribution les opérateurs dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions €⁵³. La gestion comptable et financière du fonds de service universel est assurée par la Caisse des dépôts et consignations.

3. Les services concernés

Le tableau précise les services pris en compte dans le périmètre du chiffre d'affaires pertinent servant d'assiette à la contribution au financement du service universel.

42 - Une majoration de réduction est consentie à cette catégorie de bénéficiaire.

43 - Arrêté du 18 octobre 2006, publié au JO du 17 novembre 2006.

44 - Avis de l'ARCEP n° 06-0726 du 12 septembre 2006, sous les réserves formulées en VI.

45 - La société Erenis a adressé le 18 août 2006, simultanément au ministre chargé des communications électroniques et à l'ARCEP, une demande afin de pouvoir proposer à ses abonnés une réduction de leur facture téléphonique, dans le cadre de l'article R. 20-34 du CPCE.

46 - Article L.35-3 du CPCE.

47 - Wanadoo, Club Internet, etc.

48 - Transpac, etc.

49 - En particulier les services 118.

50 - Debitel, NRJ Mobile, etc.

51 - Wengo, etc.

52 - Cf. article L.35-3-II du CPCE.

53 - Article R.20-39 (2°) du CPCE.

Services de communications électroniques	Inclus dans le périmètre
Services de téléphonie fixe	
- Depuis lignes fixes	Oui
- Depuis publiphones	Oui
- Depuis cartes	Oui
Services mobiles	
- Téléphonie mobile terrestre (services d'accès et communications au départ)	Oui
- Roaming in	Non
- Roaming out	Oui
- Communications depuis mobiles	Oui
Autres services mobiles	
- Services de mobiles satellitaires	Oui
- Services de radiomessagerie	Oui
- Réseaux mobiles professionnels	Oui
Internet	
- Bas débit	Oui
- Haut débit	Oui ⁵⁴
- Autres services liés à la fourniture d'accès à Internet (publicité, commerce électronique, hébergement de sites hors accès à Internet, firewall, antivirus...)	Non ⁵⁵
Services avancés (téléphonie fixe et mobile)	
- Services de libre appel	Oui
- Numéros à coûts partagés	Oui
- Numéros à revenus partagés (quel que soit le titulaire du numéro)	Oui
- Services d'acheminement spécial	Non ⁵⁶
Liaisons louées et autres services de capacité et transport de données (réseau fixe et mobile)	
- Liaisons analogiques et numériques quel que soit le débit	Oui
- Autres services de capacités (interconnexion des réseaux locaux...)	Oui
- Transport de données	Oui
Services de renseignements et recettes accessoires (téléphonie fixe et mobile)	
- Services de renseignements téléphoniques	Oui
- Consultations de l'annuaire électronique	Oui
Recettes accessoires	
- Ventes d'annuaires (papier, CD-ROM...)	Non
- Publicité : autres recettes	Non
- Cession de fichiers	Non
Vente, location et maintenance de terminaux	
	Non
Autres services liés aux services de communications électroniques (applications informatiques et services d'hébergement)	
	Non
Interconnexion et accès pour la téléphonie fixe et mobile, y compris le trafic international entrant	
	Non

54 - Y compris les offres haut débit multiservices.

55 - Pour les exercices 2003 et 2004, l'ARCEP n'a pas considéré que ces services entraînent dans la définition des "services de communications électroniques". Toutefois, le périmètre des services liés à la fourniture d'accès à Internet relevant des "services de communications électroniques" pourra être revu ultérieurement.

56 - Les services d'acheminement spécial sont des services construits en utilisant l'infrastructure du réseau téléphonique de base, tels que les services de télévision ou vidéoconférence, les services de routage spécial, les services EDI par accès téléphonique, etc. Ils mettent en œuvre des équipements de réseaux spécifiques (ponts, serveurs, etc.). Ils comprennent également les services de télésurveillance, contrôle, télémétrie et autres assurés par liaisons permanentes bas débit (de type DOV – Data Over Voice – ou Canal D RNIS) sur le réseau téléphonique commuté.

La répartition des contributions par type d'opérateurs

Contributions (en % du coût du SU)	2002 ⁵⁷	2003	2004	2005
Fixe ⁵⁸	51	48,4	49,3	45,2
Mobile	39	41,8	43,6	47,5
Internet	2	0,8	1,4	1,5
Câblo-opérateur	0	0,3	0,3	0,3
FAI ⁵⁹	4	4	1,1	1
Transport de données	4	4,8	4,5	4,5

57 - Répartition prenant en compte la loi du 31 décembre 2003.

58 - Y compris Wanadoo depuis son intégration dans France Télécom en 2004.

59 - Hors Wanadoo depuis son intégration dans France Télécom en 2004.

60 - Article L.36-7 du CPCE.

C. Le rôle de l'Autorité

L'Autorité détermine les montants des contributions au financement des obligations de service universel et assure la surveillance des mécanismes de ce financement⁶⁰.

1. L'évaluation du coût du service universel

L'évaluation annuelle des coûts nets prend en compte les coûts, mais aussi les revenus et les avantages immatériels que les opérateurs prestataires de chacune des composantes du service universel retirent de ces obligations.

Pour chaque exercice, les règles pour le calcul du coût définitif du service universel sont adoptées par l'ARCEP, suite à consultation publique, et publiées préalablement à l'évaluation.

Une comptabilité encadrée chaque année

L'Autorité demande aux prestataires des différentes composantes les informations nécessaires aux évaluations du coût des composantes de service universel. La part de comptabilité de ces prestataires utilisée pour le calcul du coût net des obligations de service universel est soumise à audit par un organisme indépendant désigné par l'ARCEP. Cet audit porte sur les données de coûts et de recettes des services pris en compte pour l'évaluation du coût des obligations de service universel, ainsi que sur les méthodes de collecte des données relatives aux caractéristiques du réseau et aux trafics, issues du système d'information du prestataire. Il conduit à la rédaction d'une attestation de conformité par le cabinet de consultants qui a mené l'audit, attestation que l'ARCEP publie, en annexe de sa décision⁶¹, au même titre que l'attestation des coûts entrants dans les comptes individualisés de France Télécom.

61 - L'ARCEP a publié dans sa décision n°2007-0003 du 23 janvier 2007 les attestations de conformité des coûts entrants dans les comptes d'exploitation par produit du coût net du service universel et des comptes individualisés de France Télécom, établis par France Télécom dans le cadre de ses obligations réglementaires.

62 - Article R20-33 du CPCE.

a. La péréquation géographique

Le coût net de la composante géographique est égal à la somme des coûts nets pertinents dans les zones non rentables qui ne seraient pas desservies par un opérateur agissant dans les conditions du marché⁶².

Pour 2005, l'Autorité a fait le choix d'un découpage en zones de répartition locale représentant l'économie du réseau de France Télécom : 35 classes de zones de répartition locales sont caractérisées par leur densité démographique.

Le modèle reflète le comportement d'un opérateur qui développe le réseau à partir des zones les plus rentables, supposées être celles où la densité démographique est la plus forte. Pour chaque classe de zones locales, un coût net apparaît dès lors que le coût supplémentaire encouru par l'opérateur pour desservir cette catégorie de zones locales est supérieur aux recettes directes et indirectes retirées par la desserte de cette classe de zones locales.

En 2005, la péréquation géographique a connu une très forte baisse du fait d'une diminution importante des charges constatées par France Télécom sur le périmètre des coûts comptabilisés dans le calcul du coût net du service universel. Cette baisse s'explique par une baisse des communications RTC liée à la substitution mobile et VolP, par la hausse de l'abonnement, et par des investissements considérés comme amortis sur le plan comptable et des changements de norme comptable induisant en particulier des allongements de durée de vie des actifs de la boucle locale à l'occasion du passage à l'IFRS⁶³.

b. Les tarifs sociaux

◆ La réduction sociale tarifaire

Le coût net des tarifs sociaux est égal à la part compensée⁶⁴ de la réduction consentie par l'opérateur aux personnes en difficulté (en raison notamment de leur niveau de revenus), majorée des frais de gestion des organismes sociaux et de ceux liés à la société prestataire de la réduction sociale tarifaire.

◆ La prise en charge des dettes téléphoniques

En 2004, le champ d'intervention des fonds de solidarité pour le logement à la prise en charge des dettes d'eau, d'électricité et de téléphone a été étendu, et leur gestion a été transférée, à compter du 1^{er} janvier 2005, aux collectivités territoriales⁶⁵.

En conséquence, depuis l'année 2005, la compensation par le fonds de service universel des tarifs sociaux se limite désormais au seul dispositif de la réduction sociale tarifaire, le dispositif de prise en charge des dettes téléphoniques ne faisant plus l'objet d'une compensation par le fonds de service universel.

c. Le service de renseignements et les annuaires

Le coût net de la fourniture de services de renseignements et d'annuaires prend en compte les appels induits et les produits dérivés⁶⁶ (par exemple les produits PagesJaunes de France Télécom). Pour les années 2005 et 2006, France Télécom a renoncé⁶⁷ à la couverture de ce coût par le fonds de service universel.

d. Les cabines téléphoniques

Le coût net de la fourniture des cabines téléphoniques correspond au déficit constaté dans les communes où France Télécom respecte exactement le nombre de cabines à installer⁶⁸.

e. Les avantages immatériels

Dans son évaluation des avantages immatériels dont bénéficient les opérateurs prestataires du service universel, l'ARCEP intègre les avantages liés à l'image de marque, à l'ubiquité, au cycle de vie et à l'accès aux données⁶⁹.

63 - Il s'agit de normes comptables élaborées par le Conseil international des normes comptables.

64 - Dont le montant maximal est fixé par un arrêté du ministre et est constant à 4,21 € HT par mois et par abonné depuis 2000.

65 - Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

66 - Par exemple, pour les années 2003 et 2004, les produits PagesJaunes de France Télécom.

67 - Conformément à ses engagements lors de la sélection du prestataire de la composante correspondante du service universel.

68 - Selon l'article R20-30-3 du CPCE : "L'opérateur chargé [...] de fournir la composante [cabines téléphoniques] du service universel [...] met à disposition du public sur le domaine public des [...] publiphones [...]. Cet opérateur met à disposition du public au moins un publiphone dans chaque commune. Dans les communes dont la population dépasse 1 000 habitants, cet opérateur implante au moins un second publiphone."

69 - Communication de la Commission européenne du 27 novembre 1996.

◆ L'image de marque

L'opérateur qui offre le téléphone à toutes les personnes qui en font la demande, même dans les zones les moins denses, améliore de fait son image de marque auprès du public. L'évaluation de cet avantage est liée à un surpris que l'abonné est prêt à payer, lequel a été évalué par étude statistique.

Pour le calcul du coût net du service universel pour 2005, cette étude a été mise à jour en 2006 par un cabinet indépendant en conservant la méthodologie utilisée précédemment. Une forte baisse de l'avantage lié à l'image de marque a été constatée. Elle s'explique par une hausse de la concurrence sur les marchés des communications électroniques entraînant une baisse du surpris que le consommateur est prêt à payer pour l'opérateur en charge du service universel.

◆ L'ubiquité

L'ubiquité correspond au bénéfice technique et commercial résultant de l'étendue du réseau, par rapport à un opérateur agissant dans les conditions du marché, pour le raccordement de nouveaux abonnés. Le fait pour l'opérateur de service universel de posséder une "couverture universelle dans la zone d'exploitation "ubiquitaire" lui procure des coûts comparativement plus faibles que ceux de la concurrence pour étendre le réseau à de nouveaux clients.

◆ Le cycle de vie

Le cycle de vie est le bénéfice lié à l'amélioration dans le temps des capacités économiques d'abonnés bénéficiant du service universel. Certains abonnés, "non rentables" à la date de leur raccordement au service téléphonique, peuvent devenir "rentables" plus tard (sous l'influence, par exemple, de l'âge croissant des enfants d'un foyer), créant ainsi de nouveaux revenus pour l'opérateur.

◆ L'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone

Il s'agit du bénéfice tiré de l'exploitation des données relatives aux abonnés, pour la connaissance du marché. Un opérateur de service universel, du fait de sa prestation, bénéficie d'informations de marché (en termes d'usages) qu'il peut utiliser pour ses besoins marketing ou ses besoins d'aménagement de réseau.

70 - Consultation publique du 16 octobre au 15 novembre 2006.

71 - Décret n° 2004-1222 du 17 novembre 2004 modifiant les articles R.20-33 à R.20-39 du

CPE relatifs aux méthodes de calcul du coût net correspondant aux obligations de service universel. Le coût de la péréquation géographique a été limité au seul coût des zones non rentables.

72 - Décision de l'ARCEP n° 06-0979 du 10 octobre 2006.

73 - Décision de l'ARCEP n° 06-1249 du 19 décembre 2006.

74 - Décision de l'ARCEP n° 07-0191 du 8 mars 2007.

2. L'évaluation du coût net du service universel pour 2005

En 2006, l'Autorité a mis en consultation les projets des règles employées pour l'évaluation du coût du service universel de l'année 2005⁷⁰. Ces nouvelles règles tenaient compte des dispositions réglementaires fixées par décret⁷¹.

A la suite de ces consultations publiques, l'ARCEP a fixé à 9,5 %⁷² la valeur définitive du taux de rémunération du capital utilisée pour l'évaluation définitive du coût du service universel 2005. Elle a publié les règles employées pour l'évaluation du coût du service universel⁷³, préalablement à sa décision⁷⁴ évaluant le coût net du service universel pour l'année 2005.

Sur ces bases, l'ARCEP a évalué, après déduction des avantages immatériels, le coût net des obligations de service universel à près de 31 millions € pour l'année 2005.

A titre indicatif, pour 2004, la contribution maximale d'un opérateur au service universel était de 0,10 % de son chiffre d'affaires pertinent. Pour 2005, elle était de 0,09 % de son chiffre d'affaires pertinent.

Le coût net du service universel de 2002 à 2007

en millions € ⁷⁵	2002 Définitif	2003 Définitif	2004 Définitif	2005 Définitif	2006 Provisionnel ⁷⁶	2007 Provisionnel ⁷⁷
Péréquation géographique	164,060	76,885	57,465	3,225	57,465	57,465
Publiphonie	20,927	23,549	18,598	13,906	18,598	18,598
Tarifs sociaux	35,676	36,814	39,198	37,236	38,249	38,249
Annuaire et services de renseignements	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000
Avantages immatériels	-95,674 ⁷⁸	-84,007 ⁷⁹	-81,978 ⁸⁰	-23,457 ⁸¹	-81,978	-81,978
Total	124,989	53,242	33,284	30,910	32,334	32,334

Source : ARCEP.

3. La notion de charge excessive

L'existence d'un coût net n'ouvre droit à un financement que dans la mesure où la charge est excessive pour l'opérateur⁸².

L'Autorité a considéré, au regard du montant définitif constaté pour 2005, que tel était le cas et qu'il y avait donc lieu de mettre en œuvre le mécanisme de compensation.

⁷⁵ - Tous les chiffres sont arrondis au millier d'euros le plus proche.

⁷⁶ - Les contributions provisionnelles des années 2006 et 2007 sont calculées sur le coût net définitif de 2004. Elles sont minorées de la prise en charge des dettes téléphoniques (0,949 M€), en raison du transfert du dispositif aux fonds de solidarité pour le logement, à la prise en charge des dettes d'eau, d'électricité et de téléphone aux collectivités territoriales à compter du 1^{er} janvier 2005.

⁷⁷ - Les contributions provisionnelles des années 2006 et 2007 sont calculées sur le coût net définitif de 2004. Elles sont minorées de la prise en charge des dettes téléphoniques (0,949 M€). Les décisions relatives aux évaluations provisionnelles des années 2006 et 2007 sont respectivement les décisions n° 05-919 du 15 novembre 2005 et n° 06-1103 du 14 novembre 2006.

⁷⁸ - Détail des avantages immatériels 2002 : 86,228 M€ pour l'image de marque, 0,310 M€ pour l'ubiquité, 8,216 M€ pour le cycle de vie et 0,920 M€ pour l'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone.

⁷⁹ - Détail des avantages immatériels 2003 : 83,535 M€ pour l'image de marque, 0,123 M€ pour l'ubiquité, 0,000 M€ pour le cycle de vie et 0,349 M€ pour l'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone.

⁸⁰ - Détail des avantages immatériels 2004 : 81,664 M€ pour l'image de marque, 0,112 M€ pour l'ubiquité, 0,000 M€ pour le cycle de vie et 0,202 M€ pour l'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone.

⁸¹ - Détail des avantages immatériels 2005 : 23,316 M€ pour l'image de marque, 0,076 M€ pour l'ubiquité, 0,000 M€ pour le cycle de vie et 0,065 M€ pour l'accès aux données relatives à l'utilisation du téléphone.

⁸² - Article L.35-3 (III) du CPCE.

D. Les litiges en cours

En 2006, plusieurs opérateurs ont engagé des recours devant le Conseil d'Etat contre des décisions de l'ARCEP au sujet des évaluations de leurs contributions au coût du service universel pour une année donnée. Ils concernent :

- ◆ les évaluations prévisionnelles du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 2005⁸³ ;
 - ◆ les évaluations prévisionnelles du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 2006⁸⁴ ;
 - ◆ les évaluations définitives du coût du service universel et les contributions des opérateurs pour l'année 2004⁸⁵.
- 83 -** *Décision de l'ART n° 2005-0028 du 17 mars 2005.*
- 84 -** *Décision de l'ARCEP n° 2005-0919 du 15 novembre 2005.*
- 85 -** *Décision de l'ART n° 04-1068 du 21 décembre 2004.*
- 86 -** *Arrêt du 10 juillet 2006.*
- 87 -** *Idem.*

Le Conseil d'Etat a rejeté six requêtes d'opérateurs concernant :

- ◆ la demande d'annulation de la décision n° 2004-0599 du 22 juillet 2004 de l'Autorité⁸⁶ ;
- ◆ le décret n° 04-408 du 13 mai 2004 relatif aux modalités d'évaluation, de compensation et de partage du coût net prévisionnel du service universel pour l'année 2002⁸⁷ (deux requêtes) ;
- ◆ la décision du ministre, en date du 25 novembre 2004, de lancer un appel à candidature en vue de la désignation d'un opérateur chargé de fournir le service universel des communications électroniques prévues au 1^{er} alinéa de l'article L.35-1 du code des postes et des communications électroniques (trois requêtes).

D'autres recours sont toujours en instance.

Les arrêts du Conseil d'Etat du 10 juillet 2006

Dans ses arrêts du 10 juillet 2006 concernant le décret n° 04-408 du 13 mai 2004, le Conseil d'Etat a considéré que :

- ◆ le décret contesté ne saurait être regardé comme comportant des mesures d'application du décret du 10 avril 2003, lui-même illégal ;
- ◆ le décret attaqué a été pris pour tirer les conséquences de l'arrêt de la CJCE du 6 décembre 2001 et pour assurer la continuité du service universel ;
- ◆ le décret attaqué permet à l'ARCEP de déterminer de nouvelles contributions prévisionnelles exigibles pour le prévisionnel 2002, sans faire obstacle à d'éventuelles condamnations de l'Etat à rembourser les intérêts moratoires dus à raison des contributions prévisionnelles qui auraient été versées pour le prévisionnel 2002.

E. Le contrôle des tarifs du service universel en 2006

1. L'introduction d'un encadrement tarifaire pluriannuel

L'Autorité a formalisé l'engagement pris par France Télécom lors de sa candidature pour être désignée opérateur de service universel⁸⁸. France Télécom avait en effet proposé de faire bénéficier les clients du service universel de baisses régulières de leurs tarifs de communications téléphoniques.

88 - *Décision de l'ARCEP n°06-0725 du 25 juillet 2006.*

A cette occasion, l'ARCEP a choisi de substituer une mesure d'encadrement pluriannuel d'un panier de tarifs de communications (*price cap*) à la procédure de contrôle individuel préalable des tarifs du service universel. Cette modalité, prévue par les textes législatifs et réglementaires, est conforme aux propositions de France Télécom et aux préconisations que l'Autorité avait exprimées dans son avis début 2005.

Cet encadrement tarifaire s'applique, jusqu'en 2008⁸⁹, aux appels de deux abonnés représentatifs, l'un situé en métropole, l'autre outre-mer, ayant choisi l'offre de service universel de France Télécom, et qui constituent deux paniers distincts : le panier métropole (comprenant les appels établis en métropole vers des postes fixes et mobiles de métropole et d'outre-mer) et le panier outre-mer (comprenant les appels établis en outre-mer vers des postes fixes et mobiles d'outre-mer et de métropole).

89 - *En mars 2005, France Télécom a été désignée pour 4 ans comme l'opérateur du service universel pour la fourniture du service téléphonique : le renouvellement de l'attribution du service universel aura donc lieu début 2009.*

Le prix moyen annuel de chaque panier évoluera chaque année au plus au rythme de l'indice des prix à la consommation diminué de 3 %⁹⁰ et diminué des baisses des charges externes d'interconnexion et d'accès (notamment les terminaisons d'appel vocal à destination des mobiles).

90 - *Ces 3% traduisent la répercussion aux abonnés du service universel d'une partie des gains de l'opérateur en charge de la fourniture du service universel.*

2. Pourquoi un encadrement tarifaire pluriannuel ?

L'encadrement pluriannuel garantit au client final de l'offre de service universel – en l'occurrence, l'offre de France Télécom – de bénéficier de baisses régulières de ses tarifs de communications et notamment de bénéficier d'une répercussion intégrale des baisses de terminaison d'appel mobile (appels fixe vers mobile) imposées par l'Autorité. Cela lui permet également de profiter d'une partie des gains de productivité de l'opérateur historique qui ne sont pas réservés aux seuls gros consommateurs.

Pour France Télécom, l'encadrement pluriannuel reposant sur la définition d'objectifs pour un panier de communications, l'opérateur dispose d'une marge de manœuvre à l'intérieur de laquelle il exerce ses choix tarifaires.

3. Le contrôle a priori des prestations de service universel

L'Autorité maintient la procédure de contrôle *a priori* sur l'ensemble des prestations de service universel ne faisant pas l'objet d'un encadrement tarifaire. Ainsi, les tarifs des communications vers les numéros non géographiques fixes (de type 087B et 09AB) restent contrôlés individuellement par l'Autorité, préalablement à leur mise en œuvre. Le marché des appels vers ces numéros est en effet peu concurrentiel et les usages des consommateurs en matière d'appel vers ces numéros sont en constante évolution. De même, les appels vers les numéros spéciaux (de type 08AB, 3BPQ et 118XY) ne sont pas concernés par l'encadrement pluriannuel (et donc demeurent contrôlés individuellement), ni les appels à destination de l'international.

L'action de l'Autorité à l'international

L'Autorité contribue au développement du secteur des télécommunications, et depuis 2005, à celui du secteur postal, au-delà du cadre national et communautaire. Elle est représentée au sein des principales institutions internationales concernées par ses champs de compétence et participe activement aux nombreuses réflexions sur des aspects aussi bien techniques et juridiques qu'économiques.

Par ailleurs, elle intervient, par la voix des membres du Collège ou de ses experts, dans des conférences internationales.

L'Autorité mène aussi diverses missions de coopération, en s'associant à des actions d'échange et de formation, en particulier sur des thèmes liés à la régulation.

A. L'UIT et l'UPU

1. L'Union internationale des télécommunications (UIT)

L'UIT (Union internationale des télécommunications), basée à Genève (Suisse), est une organisation internationale du système des Nations unies. Fin 2006, elle comptait 191 Etats membres, 600 membres des secteurs (opérateurs et industriels) et 130 organisations associées (petites entreprises, organismes de recherche, cabinets de conseil). Le ministère des Affaires étrangères et le ministre délégué à l'Industrie représentent la France dans ses groupes de décision (Conférence des plénipotentiaires et Conseil).

Site Internet : www.itu.int

En 2006, l'Autorité a contribué à la préparation de la position du gouvernement français en matière de télécommunications dans les groupes de décision de l'UIT, sous l'égide du ministère des Affaires étrangères et du ministère délégué à l'Industrie.

L'ARCEP a participé aux deux conférences de l'UIT qui se sont tenues en 2006 : la Conférence mondiale de développement des télécommunications (CMDT), et la Conférence des plénipotentiaires. La CMDT a été l'occasion pour l'Autorité de renouveler son mandat à la tête de la commission 1 du secteur du développement qui traite des politiques et stratégies de développement des télécommunications.

L'ARCEP a contribué dans ses domaines de compétence aux activités des trois secteurs de l'UIT :

- ◆ l'UIT-T (normalisation des télécommunications) qui élabore des normes internationales techniques et d'exploitation qui, bien que d'application volontaire, ont une valeur reconnue sur le plan international ;
- ◆ l'UIT-R (radiocommunications) qui a pour tâche de déterminer les caractéristiques techniques et les méthodes d'exploitation des services hertziens ;
- ◆ l'UIT-D (développement) qui met en œuvre des programmes destinés à faciliter l'accès aux télécommunications, le développement des réseaux et des politiques réglementaires, à former les personnels des pays en développement, à formuler des stratégies de financement et à aider les entreprises à intégrer le commerce électronique.

a. L'UIT-T

Au niveau national, l'ARCEP anime la structure de coordination des travaux de l'UIT-T entre les différents acteurs français concernés (ministère délégué à l'Industrie, opérateurs, industriels). Cette structure permet de suivre les travaux réalisés dans les treize commissions d'études de l'UIT-T et d'orienter les positions françaises lors des réunions du GCNT (groupe consultatif de la normalisation des télécommunications).

Au sein de l'UIT-T, l'ARCEP assume la présidence de la commission d'études 2, traitant des aspects réseaux et services, notamment la numérotation, le nommage et l'adressage. En 2006, cette commission a poursuivi ses travaux sur l'utilisation abusive des ressources de numérotation internationale et a réfléchi à l'attribution de ressources de numérotation pour des services particuliers : aide aux enfants, services d'urgence.

L'ARCEP, via l'un de ses experts, s'investit par ailleurs au sein de la commission d'études 3, qui se consacre à la tarification et à la comptabilité internationales. Elle y assume la double fonction de vice-président du groupe de travail sur les facteurs politiques et économiques influant sur la fourniture des services de télécommunications internationaux, et de rapporteur pour le groupe responsable des problèmes de définition et de traduction.

L'ARCEP a activement participé aux travaux du groupe consultatif de la normalisation des télécommunications (GCNT), organe qui prend en charge les décisions opérationnelles pour le secteur de l'UIT-T entre deux assemblées mondiales de la normalisation des télécommunications (AMNT). Lors de la réunion tenue par le GCNT en 2006, l'ARCEP a joué le rôle de coordonnateur de la Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT), ainsi que de chef adjoint de la délégation française.

Enfin, l'ARCEP a contribué à plusieurs ateliers organisés par l'UIT-T, dont celui, commun avec le consortium Oasis (Organization for the Advancement of Structured Information Standards)⁹¹, sur les standards pour l'alerte du grand public en cas de catastrophe.

b. L'UIT-R

Le secteur des radiocommunications de l'UIT joue un rôle essentiel dans la gestion du spectre radioélectrique, ressource naturelle limitée qui fait l'objet d'une demande croissante en raison du développement rapide des nouveaux services de radiocommunication et des techniques mobiles.

Des conférences mondiales des radiocommunications (CMR) ont lieu tous les deux à trois ans⁹². En plus, une "région" de l'UIT ou un groupe de pays peut organiser une conférence régionale des radiocommunications (CRR). En mai et juin 2006 s'est déroulée la seconde partie d'une CRR, dont la première phase s'était tenue en mai 2004.

L'ARCEP participe aux conférences de l'UIT-R, comme elle suit, aux côtés de l'Agence nationale des fréquences (ANFR), les travaux du groupe consultatif des radiocommunications (GCR) et ceux des commissions d'études du secteur R.

c. L'UIT-D

En 2005 - 2006, l'ARCEP a participé aux travaux sur le service et l'accès universels menés par l'UIT-D. L'Autorité préside un groupe de travail portant sur la gestion et le financement de l'accès et du service universels. Les résultats des travaux ont été approuvés par la commission d'études 1 du secteur développement et ont fait l'objet d'une publication présentée lors de la Conférence mondiale de développement des télécommunications à Doha, du 7 au 15 mars 2006.

De septembre 2004 à octobre 2006, l'ARCEP a présidé la commission d'études 1 de l'UIT-D. Cette commission d'études a pour domaine de compétence les politiques de télécommunications et les stratégies réglementaires nationales, les questions financières et économiques, les politiques tarifaires, le développement du secteur privé et le partenariat.

L'Autorité est également membre du groupe consultatif du développement des télécommunications (GCDT) dont le rôle est de conseiller le directeur du Bureau de développement des télécommunications (BDT) dans la définition des priorités et des stratégies, la préparation et la mise en œuvre du budget et du plan opérationnel du secteur du développement des télécommunications.

91 - Il s'agit d'un consortium mondial travaillant sur la normalisation et la standardisation de formats de fichiers "ouverts" (libres d'utilisation).

92 - Cf. partie VII, chapitre A, 1.

2. L'Union postale universelle (UPU)

Institution intergouvernementale comptant 191 membres, l'UPU est une agence spécialisée des Nations unies.

Principal forum des postes créé en 1874, elle a pour mission de promouvoir la coopération internationale technique pour favoriser le développement de services postaux universels de qualité, performants et accessibles à tous de manière permanente en tout point du territoire mondial.

L'UPU est appelée à jouer un rôle prépondérant dans la dynamisation constante des services postaux.

Site Internet : www.upu.int

L'Autorité est associée aux travaux de l'UPU depuis 2005, date à laquelle elle a été missionnée pour réguler le secteur postal français.

Elle a été mandatée par le ministre délégué à l'Industrie pour participer au prochain congrès de l'UPU, la plus haute assemblée de l'institution, qui se tiendra au Kenya en 2008. Les congrès de l'UPU se réunissent tous les quatre ans et visent à aider les pays membres à élaborer de nouveaux produits et services, et à les intégrer dans le réseau postal international.

Par ailleurs, Joëlle Toledano, membre de l'ARCEP, anime le groupe de travail "économie postale" de l'UPU. Les travaux de ce groupe font notamment ressortir que les services postaux sont réellement une infrastructure du développement économique lorsqu'une couverture territoriale suffisante est offerte via des bureaux de poste répartis sur le territoire.

En 2006, une conférence sur la régulation organisée en marge du conseil d'administration de l'UPU a montré que l'organisation du marché postal au travers de la réglementation devait tenir compte des spécificités des pays en développement. En effet, il s'avère que dans ces pays, une régulation fondée sur des objectifs simples, atteignables et contrôlables est probablement plus adéquate qu'une régulation sophistiquée telle qu'elle a été récemment mise en œuvre dans le secteur postal dans les pays industrialisés.

B. La Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT)

La Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT) regroupe 47 pays membres. Elle est composée de trois organes principaux :

- ◆ *le comité européen de réglementation postale (CERP);*
- ◆ *le comité des communications électronique (ECC). L'ECC est l'organe majeur de coordination et de planification des fréquences sur le continent européen;*

- ◆ *le groupe de travail de l'UIT, en charge de coordonner l'action de la CEPT et d'élaborer des propositions européennes communes en vue des principales réunions de l'UIT.*

En 2006, l'ARCEP a participé à la réunion de l'Assemblée de la CEPT chargée d'adopter les grandes décisions et recommandations de politique générale et de stratégie concernant les secteurs des postes et des communications électroniques.

L'Autorité est notamment responsable de l'équipe projet sur les statistiques postales du CERP. Elle a aussi participé aux assemblées plénières et aux réunions des groupes de travail du comité.

L'ARCEP a été également très impliquée dans les travaux de l'ECC : participation à ses trois assemblées plénières, collaboration dans ses nombreux groupes de travail et équipes projets. Un expert de l'ARCEP préside d'ailleurs l'une des équipes projets du groupe de travail sur la numérotation, le nommage et l'adressage.

Enfin, dans le cadre de l'UIT, l'ARCEP a participé à la préparation des deux événements majeurs qui ont eu lieu en 2006 : la Conférence mondiale de développement des télécommunications (mars) et la Conférence des plénipotentiaires (novembre). Par ailleurs, l'ARCEP anime le groupe informel qui coordonne les positions CEPT pour le secteur de l'UIT-T.

C. L'ETSI

L'ETSI, Institut européen de normalisation des télécommunications, fait partie avec le CEN et le CENELEC des organismes de normalisation reconnus par la Commission européenne. Cette vocation européenne n'est pas exclusive d'une stratégie de rayonnement à l'international en cohérence avec l'évolution du secteur. Fin 2006, l'institut regroupait 655 membres en provenance de 59 pays.

Site Internet : www.etsi.org

L'ARCEP a participé en 2006 aux activités de l'ETSI en concertation avec le ministère délégué à l'Industrie (DGE), membre de plein exercice, et l'Agence nationale des fréquences (ANFR).

L'Autorité a occupé en 2006 des fonctions dans les instances stratégiques de cette organisation : un de ses experts a été renouvelé en janvier 2006 comme vice-président du Board de l'ETSI et a participé à son comité exécutif. A ce titre, l'ARCEP a contribué aux travaux, engagés dès 2004, sur la réorganisation interne de l'institut autour de quatre axes stratégiques : missions régionales et internationales, attractivité de l'ETSI pour de nouvelles activités, adaptation de l'organisation, coopération. L'ARCEP a également été partie prenante dans les débats sur l'amélioration des liens de l'institut avec les différentes composantes communautaires.

L'Autorité a présidé en 2006 le groupe de travail sur les liens entre normalisation et nouveau cadre réglementaire (OCG ECN&S). Elle a participé aux assemblées générales et comités de coordination (OCG) ainsi que, plus ponctuellement, aux travaux des comités techniques (Impact, etc.). L'ARCEP a fait partie de la délégation ETSI au

sein du comité de coordination des travaux de normalisation des systèmes de troisième génération mobile : 3GPP PCG OP. Les activités associées à ces instances stratégiques sont menées en étroite concertation avec la DGE et l'ANFR.

D. L'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE)

L'OCDE (Organisation de coopération et de développement économique), dont le siège est à Paris, regroupe 30 pays membres, dont la France, qui œuvrent pour relever les défis économiques, sociaux et de gouvernance liés à la mondialisation, ainsi que pour tirer parti des possibilités qu'elle offre. L'Organisation est renommée pour ses publications et ses statistiques. Ses travaux couvrent tout le champ économique et social, de la macro-économie aux échanges, en passant par l'enseignement, le développement, les communications électroniques et les postes.

Site Internet : www.oecd.org

L'ARCEP, aux côtés des services concernés de l'administration française, est particulièrement impliquée dans les travaux du comité de la politique de l'information, de l'informatique et des communications (PIIC) de l'OCDE qui examine les questions liées à l'économie numérique, à l'infrastructure mondiale de l'information et à l'évolution vers une société mondiale de l'information.

Le thème fédérateur de ses travaux est la convergence entre le monde des télécommunications et celui de l'audiovisuel.

En 2006, l'ARCEP a participé à l'élaboration de la publication *Les Perspectives des technologies de l'information de l'OCDE* par le groupe de travail sur les politiques en matière de télécommunications et des services de l'information du comité PIIC. Elle a également apporté sa contribution à la rédaction de documents de travail dont les thèmes la concernaient spécifiquement (évolution des politiques de régulation, évolution haut débit).

Enfin, l'ARCEP a suivi de façon plus ponctuelle les travaux des autres groupes de travail du comité PIIC, notamment ceux du groupe sur l'économie de l'information et ceux du groupe sur les indicateurs de la société de l'information.

E. Coopération et voyages d'études

1. Les échanges bilatéraux

Depuis sa création, l'ARCEP mène une politique active d'échanges avec les acteurs des pays étrangers, qu'il s'agisse de ses homologues, des pouvoirs publics ou du secteur privé. Ces échanges prennent la forme d'entretiens approfondis ou de stage de formation sur les aspects économiques et techniques de la régulation.

En 2006, elle a poursuivi les échanges réguliers qu'elle entretient notamment avec le Maroc, le Sénégal, l'Algérie, le Vietnam, les Etats-Unis, le Japon, la Corée du Sud et la Chine. Elle a également accueilli des délégations kazakhe, russe et thaïlandaise.

2. La coopération avec les pays francophones : Fratel

Créé lors d'un symposium des régulateurs francophones réunis à Paris en juin 2002, Fratel est le réseau francophone de la régulation des télécommunications. Le réseau a pour principale vocation l'échange d'informations et d'expériences entre ses membres : sa première réunion s'est tenue en 2003 à Bamako.

a. La réunion annuelle du réseau Fratel à Dakar

Les membres du réseau Fratel ont tenu leur quatrième réunion annuelle à Dakar (Sénégal) les 14 et 15 septembre 2006, après Paris en 2005, Fès (Maroc) en 2004 et Bamako (Mali) en 2003.

Plus de 100 participants représentant les régulateurs d'une vingtaine de pays, des institutions internationales (UIT, Organisation internationale de la francophonie), l'Ecole nationale supérieure des télécommunications (ENST Paris) et des entreprises du secteur (Alcatel, Thales, Novacom, Maroc Telecom, Celtel, Sonatel, etc.) ont débattu des enjeux de l'évolution des régimes de licences et de la régulation des ressources rares.

A l'issue de cette réunion, Marc Furrer (Suisse) a été élu président de Fratel, Mohamed Benchaâboun (Maroc) et Daniel G. Goumalo Seck (Sénégal), vice-présidents.

Cette quatrième réunion annuelle a aussi été l'occasion pour les membres du Fratel d'envisager pour l'avenir de renforcer la coopération entre les régulateurs des pays francophones. Un groupe de réflexion a été constitué pour aborder ce sujet en 2007. Il est présidé par Modibo Camara, président du comité de régulations des télécommunications (Mali) et ancien président de Fratel (2003-2004).

b. Le séminaire d'échange d'informations et d'expériences à Sofia

L'ARCEP a participé au séminaire d'échange d'informations et d'expériences qui s'est tenu les 22 et 23 juin 2006, à l'invitation de la Commission de régulation des communications (CRC) de Bulgarie, sur le thème de l'interconnexion des réseaux et l'interopérabilité des services. Ce séminaire a rassemblé une trentaine de participants, dirigeants et experts des autorités de régulation de 16 pays, mais aussi des représentants de l'industrie, l'ENST Paris et des consultants.

c. La formation Badge

En 2006, des experts de l'ARCEP sont intervenus dans le cadre d'un cycle de formation en régulation des télécommunications sanctionné par un Badge, diplôme de la Conférence des grandes écoles françaises. Plus d'une trentaine de personnes, provenant de neuf pays d'Afrique francophone, ont suivi entre janvier et juin 2006 à Ouagadougou cette formation créée à l'initiative de l'ENST Paris, de l'Autorité de régulation des télécommunications du Burkina Faso (ARTEL), de l'Université de Ouagadougou, de la Banque mondiale, de l'Ecole supérieure multinationale des télécommunications (ESMT) de Dakar et de l'ARCEP.

L'Autorité a animé la session de juin consacrée à l'administration et au droit de la régulation ainsi qu'à la gestion et à l'attribution des ressources rares.

3. Les missions d'études

Plusieurs membres du Collège ont effectué en 2006 des voyages d'études à l'étranger. Le président de l'Autorité, Paul Champsaur, a effectué une mission à Washington, du 11 au 13 octobre 2006, au cours de laquelle il a rencontré à plusieurs reprises son homologue, Kevin J. Martin, président de la FCC, pour discuter avec lui des enjeux de la régulation dans le domaine des communications électroniques. Cette mission, à caractère essentiellement institutionnel, a montré l'importance croissante des contenus dans la structure du marché des télécommunications.

Du 4 au 6 décembre 2006, Michel Feneyrol, membre de l'Autorité, s'est rendu à Hong Kong pour participer au forum de l'UIT, Telecom World 2006. Cette mission visait également à mieux appréhender les évolutions du marché mondial des télécommunications, à travers des échanges avec différents interlocuteurs asiatiques.