

Rapport public d'activité **2001**

Tome 1

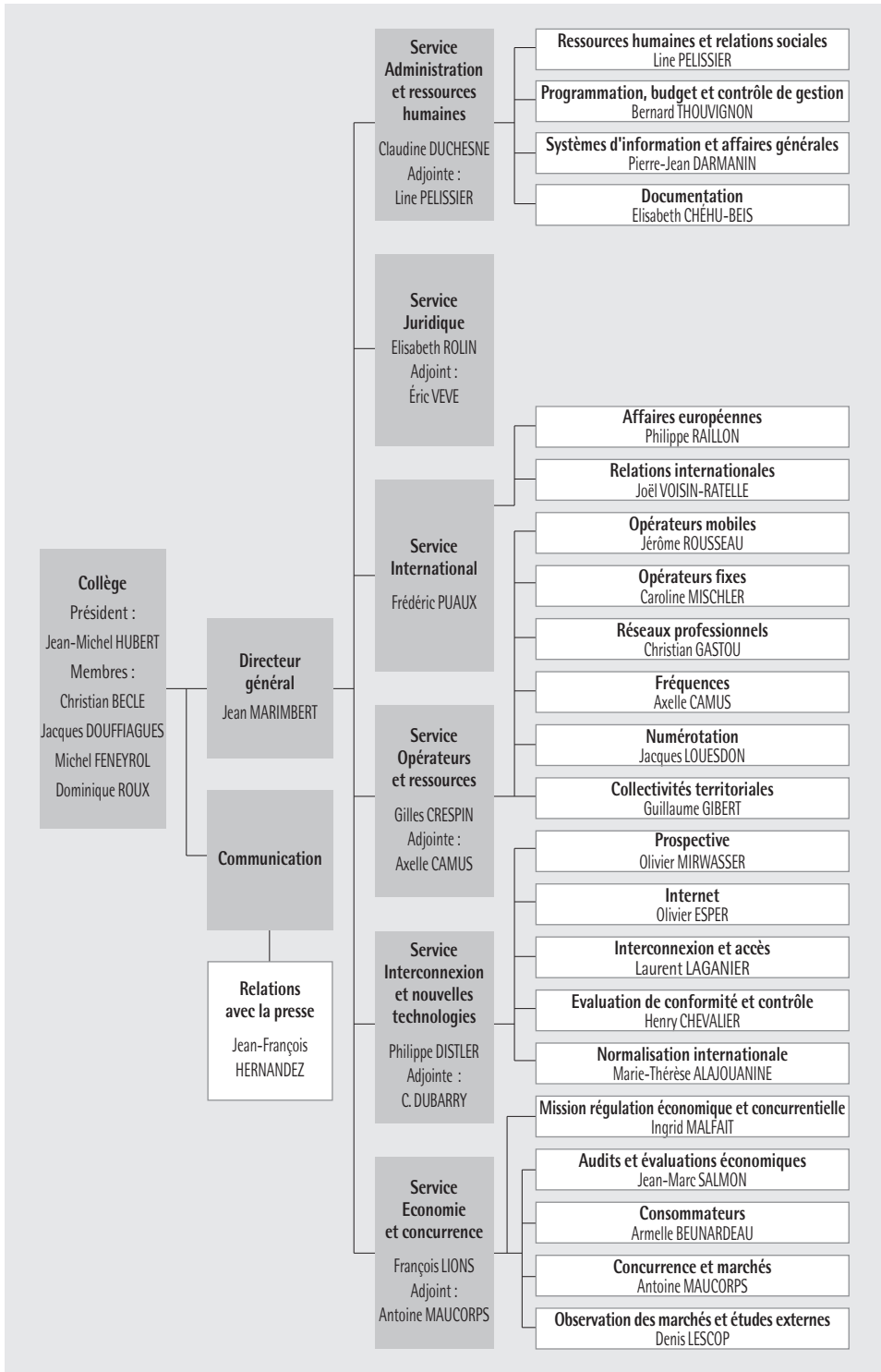
L'article L. 36-14 du code des postes et télécommunications, dans sa rédaction issue de la loi n° 96-659 de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996, dispose que :

"L'Autorité de régulation des télécommunications établit chaque année, avant le 30 juin, un rapport public qui rend compte de son activité et de l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives aux télécommunications. Ce rapport est adressé au Gouvernement et au Parlement. Il est adressé également à la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications. L'Autorité peut suggérer dans ce rapport toute modification législative ou réglementaire que lui paraissent appeler les évolutions du secteur des télécommunications et le développement de la concurrence."

C'est en application de ces dispositions que l'Autorité de régulation des télécommunications a établi ce rapport, qui comprend deux tomes, un volume d'annexes et un document de synthèse. Le premier tome contient une analyse des évolutions du marché entre 1998 et 2001, rend compte des modifications législatives et réglementaires intervenues en 2001 et expose les priorités de l'Autorité pour l'avenir ; le second traite de son activité au cours de l'année 2000. Le document de synthèse présente les points clés de l'analyse contenue dans le premier tome.

La coordination de sa rédaction a été assurée par Renaud Chapelle, assisté de Gwenaëlle Collet, sur la base d'un travail collectif ayant associé l'ensemble des collaborateurs de l'Autorité.

Il a été définitivement adopté par le collège de l'Autorité lors de sa séance du 7 mai 2002.



Le Collège de l'Autorité



Jacques
DOUFFIAGUES

Christian
BECLE

Jean-Michel
HUBERT

Dominique
ROUX

Michel
FENEYROL

Sommaire

EDITORIAL :	11
INTRODUCTION : LE POIDS DES TÉLÉCOMMUNICATIONS DANS L'ÉCONOMIE	13
CHAPITRE 1 : LE NOUVEAU CONTEXTE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	15
1. NOUVELLES TECHNOLOGIES ET NOUVEAUX SERVICES	15
A. La mobilité	15
B. Internet	16
C. Le haut débit	18
D. La convergence	22
2. UNE SITUATION ÉCONOMIQUE NOUVELLE	28
A. Le marché des télécommunications en 2001	28
B. L'évolution de la concurrence	29
C. Comparaisons européennes	40
D. Les conséquences des difficultés économiques et financières du marché	50
CHAPITRE 2 : LES ÉVOLUTIONS RÉGLEMENTAIRES	59
1. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU CADRE ACTUEL	59
A. L'ordonnance du 25 juillet 2001	59
B. La loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel	62
C. La loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne	65
D. Le décret du 8 janvier 2002 relatif à certaines clauses annexées aux autorisations délivrées en application de l'article L. 33-1 du Code des postes et télécommunications	66
E. Le décret du 20 février 2002 relatif aux compétences du CST et du CTA	69
F. Le décret du 3 mai 2002 relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques	71

G. Le Code des postes et télécommunications est désormais applicable à Mayotte	71
H. Les taxes et les redevances	72
2. LE NOUVEAU CADRE RÉGLEMENTAIRE EUROPÉEN	75
A. Présentation du nouveau cadre réglementaire	75
B. La procédure d'adoption des textes	76
C. Le contenu des textes	77
D. Comparaison du cadre actuel et du nouveau cadre	95
CHAPITRE 3 : LES PERSPECTIVES DE LA RÉGULATION	103
1. LES OBJECTIFS DE LA RÉGULATION	103
A. La concurrence au bénéfice des consommateurs	103
B. Le service public et l'aménagement du territoire	104
C. L'emploi, l'innovation et la compétitivité	104
D. Le nouveau cadre réglementaire et ses implications	105
2. LES CHANTIERS PRIORITAIRES	105
A. La boucle locale et le haut débit	105
B. L'UMTS	109
C. L'aménagement du territoire	110
D. L'adaptation de la régulation aux évolutions économiques et réglementaires	114

Éditorial

En 2001, le secteur des télécommunications aura été le théâtre d'évolutions contrastées.

La dégradation du climat économique général a conduit à d'importants mouvements de consolidation et à une recomposition du paysage des télécommunications européen autour d'un nombre d'acteurs plus réduit.

Malgré ces difficultés, le développement du marché ne s'est pas démenti ; les services de télécommunications enregistrent en France, et pour la troisième année consécutive, une croissance à deux chiffres, toujours tirée par Internet et les mobiles.

La concurrence a poursuivi son développement, comme l'atteste la part croissante occupée par les nouveaux entrants, par exemple sur le marché du téléphone fixe, d'abord pour les communications longue distance, et depuis le 1^{er} janvier 2002, pour les communications locales.

De nouveaux segments de marché ont fait leur entrée sur la scène concurrentielle : la boucle locale commence à s'ouvrir avec le déploiement, difficile mais effectif, des premières boucles locales radio et l'entrée du dégroupage dans une phase opérationnelle. L'accès à Internet à haut débit par la technologie ADSL, qui représente un enjeu considérable pour le marché et pour le développement de notre économie, a été au cœur des préoccupations concurrentielles du régulateur. L'attribution de licences UMTS dans l'ensemble des pays de l'Union européenne s'est poursuivie ; les perspectives plus réalistes qui se dessinent aujourd'hui compte tenu des délais normaux de mise au point opérationnelle de cette technologie permettent d'envisager l'ouverture effective des services pour le début de l'année 2004.

De nouvelles ambitions sont entrées dans le champ de la politique publique, en matière de couverture du territoire par les réseaux de télécommunications : l'achèvement de la couverture mobile et le déploiement du haut débit sur l'ensemble du territoire font désormais partie des enjeux essentiels d'aménagement du territoire auxquels est confronté le secteur des télécommunications. Le rôle des collectivités territoriales dans ce domaine a été conforté en 2001, afin de leur permettre de prendre des initiatives, à l'appui du développement du marché par les opérateurs.

Enfin, l'Europe des télécommunications s'est dotée d'un nouveau cadre juridique pour tenir compte de la convergence technologique et des progrès de la concurrence. Les négociations conduites tout au long de l'année 2001 pour l'établissement d'un nouveau cadre réglementaire européen se sont en effet conclues, le 7 mars 2002, par l'adoption de cinq textes, qui modifient très significativement les règles en vigueur. Les nouvelles directives doivent s'appliquer, par voie de transposition, dans le courant de l'année 2003.

La régulation, dont les missions s'exercent au cœur des multiples mouvements qui animent le secteur, s'est attachée à établir les conditions de développement de ces évolutions, et parfois à les susciter, au service des consommateurs, qui bénéficient effectivement de la dynamique du marché. En effet, si son action est parfois complexe car technique, l'Autorité l'a poursuivie en ayant toujours à l'esprit les objectifs qui la fondent. C'est ainsi que la mise en œuvre effective du dégroupage, l'introduction d'une offre d'interconnexion forfaitaire attractive pour l'accès à Internet ou la baisse des tarifs d'interconnexion pour les appels fixe-mobiles constituent autant de signaux en faveur de la baisse des prix ou de la diversification de l'offre et des modes d'accès aux services.

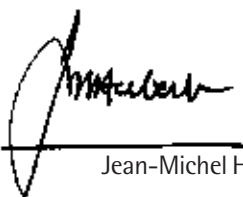
Le présent rapport s'attache ainsi à montrer, à travers un bilan succinct de cinq ans de concurrence et de régulation, en quoi les décisions de l'Autorité ont, au fil des ans, pu avoir un effet structurant sur la formation des différents marchés du secteur des télécommunications. Il apporte également des éléments chiffrés permettant d'apprécier la situation économique du marché français depuis 1998. Le compte rendu détaillé des activités de l'Autorité et de la situation des principaux marchés en 2001 complète utilement ces éclairages.

Il s'emploie également à faire le point des chantiers prioritaires engagés par l'Autorité depuis plusieurs années : boucle locale, couverture du territoire, UMTS, autant de dossiers dont le succès suppose en particulier une action constante et déterminée du régulateur.

Il propose enfin une analyse des facteurs économiques, technologiques et réglementaires d'évolution de la régulation et envisage quelques pistes de réflexion en vue de son adaptation. La régulation va en effet devoir adapter ses méthodes et son approche dans un certain nombre de domaines, notamment en raison de l'entrée en vigueur prochaine du nouveau cadre réglementaire européen.

L'Autorité a engagé au début de l'année 2002 une réflexion sur l'adaptation de la régulation à ce nouveau cadre, ainsi qu'au nouveau contexte économique et technologique du secteur. Les résultats de ce travail seront rendus publics très prochainement, dans le cadre du nécessaire débat qui doit précéder la transposition des directives récemment adoptées. Le présent rapport, qui contient une analyse détaillée des nouvelles dispositions européennes, représente à cet égard un outil de travail utile pour qui veut comprendre leurs orientations et leurs implications sur l'avenir du marché.

Cette réflexion montre que si la mission du régulateur est appelée à évoluer, elle est loin d'être achevée. C'est d'ailleurs l'une des conclusions majeures des nouvelles directives. Afin de permettre au marché de se développer encore et à la concurrence de s'exercer dans tous les domaines, une action déterminée de régulation est nécessaire. Loin de relâcher son effort, l'Autorité entend la poursuivre avec l'ensemble des acteurs, par la mise en œuvre des objectifs définis par les pouvoirs publics. Cette implication collective est essentielle pour que notre pays bénéficie pleinement du développement de la société de l'information.



Jean-Michel HUBERT

Introduction

Le poids des télécommunications dans l'économie

Une dégradation du climat des affaires.

Après l'euphorie de l'année 2000, 2001 a été marquée par un ralentissement de l'économie mondiale accentué à l'automne et amplifié par l'impact supplémentaire des attentats du 11 septembre sur les anticipations des industriels et de la sphère financière. Ce repli conjoncturel a particulièrement touché le secteur des NTIC et ce dans un contexte économique incitant fortement au déstockage et au ralentissement des investissements de grande envergure. L'Europe a suivi ce mouvement. Globalement, la France est l'un des pays les moins touchés par la crise grâce à une consommation soutenue et une hausse du pouvoir d'achat des ménages. Cependant, le déstockage a été tout aussi brutal et les investissements ont cessé de progresser.

Un secteur des télécommunications touché par la conjoncture...

Le secteur des télécommunications s'est trouvé au centre de l'éclatement de la bulle spéculative de la mi-2000 et essuie en 2001 les contrecoups financiers de cette tourmente. Les montants atteints par le prix des licences UMTS

dans certains pays européens ont également pesé sur la situation financière des opérateurs. Le secteur se consolide ; les acteurs modifient leurs stratégies de conquête de marchés, mettent davantage l'accent sur le rétablissement de leurs marges, et les investissements marquent un ralentissement. On pourrait légitimement s'attendre à un repli du chiffre d'affaires des services de télécommunications tant au niveau mondial qu'européen. La situation apparaît cependant contrastée. Les équipementiers, amenés à prévoir un recul des ventes, connaissent une période plus difficile que les opérateurs. Les difficultés ont diverses sources : les surcapacités installées et la chute des prix des nouveaux entrants entraînant des faillites, l'incapacité de certains nouveaux entrants à poursuivre le financement de leurs plans de développement, un endettement massif des grands opérateurs du fait d'acquisitions à une période où les marchés financiers attribuaient des valeurs excessives aux activités de télécommunications, l'attente de la maturité des applications des nouvelles technologies, et enfin un ralentissement sur la plupart des marchés européens de la croissance du taux de pénétration des mobiles.

Mais qui demeure un élément moteur de l'économie française.

En France, malgré ce contexte défavorable, le secteur des télécommunications reste en croissance, tant en valeur (+10%) qu'en volume (+23%), et tient une place centrale dans l'économie française. Plus de 1,5% des dépenses de consommation des ménages sont consacrées aux services de télécommunications (chiffre qui a quasiment triplé en 30 ans). En volume, ces mêmes dépenses maintiennent une progression supérieure à

20% par an depuis 1999 et montrent l'engouement des français pour les technologies de l'information et de la communication. L'investissement du secteur représente environ 2,6% de l'investissement français sur la période, chiffre en retrait qui traduit une certaine maturité du secteur et qui est une conséquence directe de l'explosion des investissements en 2000. Le marché est une fois de plus porté par l'Internet et les mobiles. L'année 2002 devrait voir se confirmer ces tendances, même si un ralentissement de la croissance est vraisemblable.

Chapitre 1

Le nouveau contexte des télécommunications

Les années d'ouverture du secteur à la concurrence ont été marquées par des évolutions technologiques qui ont conduit à l'émergence et au développement de nouveaux services. Associé à la progression de la concurrence, cet essor technologique et commercial s'est traduit par un développement du marché et une forte croissance du secteur, malgré un contexte économique moins favorable au cours des deux dernières années.

1. Nouvelles technologies et nouveaux services

A. La mobilité

Le marché des mobiles est ouvert à la concurrence depuis 1987. Il a connu un développement exceptionnel au cours des dix dernières années, au point de devenir aujourd'hui un besoin quasi-universel. En sept ans, entre fin 1994 fin 2001, le taux d'équipement est passé de 1,3% à 61,6%. Le nombre de lignes mobiles a dépassé celui des lignes fixes en 2001 pour atteindre près de 37 millions en fin d'année.

Les premiers services de communications mobiles se sont développés en mode analogique. Au début des années 90, l'introduction d'une norme numérique unique dans toute l'Europe - le GSM - a représenté un facteur de développement considérable. En 1991, France Télécom Mobiles et SFR ont obtenu chacun une licence GSM. C'est en 1994 que Bouygues Télécom a lui aussi obtenu une licence GSM. Dès lors, la concurrence a effectivement progressé, conduisant à la diversification des formules et à la baisse des prix, notamment avec l'apparition des forfaits.

Le marché a beaucoup évolué depuis 1998, avec une forte accélération de la demande soutenue par les offensives marketing très intenses des opérateurs, dont les plus significatives ont été :

- des offres promotionnelles de type communications gratuites, notamment dans les périodes de fin d'année, au cours desquelles plus de 25 % des ventes annuelles des opérateurs ont été réalisées (notamment en 1998 et 1999) ;

- la subvention des terminaux vendus en "packs", soit entre 70 % et 90 % des ventes totales, d'après des informations en provenance des constructeurs et des opérateurs.

L'apparition des cartes prépayées a constitué une innovation majeure dans l'histoire de la téléphonie mobile. Le prépayé a attiré au cours des trois dernières années un nombre croissant d'utilisateurs et représente aujourd'hui près de la moitié du parc de clients des opérateurs, en France comme dans les autres pays européens.

Plus récemment, les SMS (*Short Message Services*) ont été l'objet de l'engouement du public. Ils permettent aux utilisateurs de s'envoyer des messages sous forme de textes courts. En 2001, les utilisateurs de mobiles ont émis 3,2 milliards de SMS sur l'ensemble de l'année, soit une progression de près de 120% par rapport à l'année 2000. Les SMS représentent en 2001 377 millions d'€ de recettes pour les opérateurs mobiles.

En revanche le WAP, qui constitue une première approche de l'Internet mobile, n'a pas connu le succès escompté. Plusieurs raisons peuvent être invoquées à cela, parmi lesquelles la complexité d'utilisation, le prix ou encore l'insuffisance des débits disponibles pour accéder de façon rapide et conviviale aux services proposés.

Ces services de données préfigurent les nouveaux services qui vont apparaître grâce à l'amélioration des débits permis par les nouvelles technologies en cours d'introduction, et notamment le GPRS et l'UMTS. Ces technologies vont permettre le transfert de la voix, des données, mais aussi des images, ainsi que le développement des jeux en réseau sur téléphone mobile.

B. Internet

L'Internet est le second segment de marché dont le développement tire la croissance du secteur des télécommunications. Il a connu de profondes transformations en l'espace de 5 ans. En particulier, le modèle économique des acteurs en présence a beaucoup évolué.

1. Les origines : l'Internet "gratuit"

Les communications par Internet sont fortement associées à des services et des contenus "gratuits". Cela s'explique par l'origine même du secteur Internet : un esprit communautaire non commercial, une architecture très ouverte permettant à tout acteur – individuel ou non – de rendre accessible du contenu, des mécanismes d'échange de trafic aisés et peu coûteux (*peering*). Les modèles économiques s'inspirent alors en grande partie des médias de diffusion avec des revenus essentiellement basés sur la publicité.

En revanche l'accès, payant, reposait au départ davantage sur un modèle issu de ceux régissant les télécommunications : les abonnés payaient non seulement les communications téléphoniques, mais également un abonnement à leur FAI¹ correspondant essentiellement à la connectivité Internet.

Progressivement, le "gratuit" a gagné du terrain. En 1999, la partie abonnement au FAI a disparu avec les offres "*pay as you go*" (paiement à la minute) ou les forfaits incluant communications téléphoniques et accès à Internet. En cas de paiement à la minute, les FAI se rémunèrent par un reversement sur chaque minute de communication. La disparition de l'abonnement "accès à Internet" est favorisée par la multiplication des projets de déploiement de backbones Internet et la baisse du coût de la

¹ Fournisseur d'accès à Internet.

connectivité Internet. Ainsi en France, la capacité IP internationale a évolué de quelques centaines de Mbit/s en 1998 à 38,4 Gbit/s en 2001.

Le modèle "média de diffusion" appliqué à l'Internet atteint son paroxysme avec les FAI "gratuit-gratuit" ne facturant aux internautes ni accès à Internet ni communications téléphoniques. En ce cas, les FAI comptent essentiellement sur la publicité pour couvrir leurs coûts : comme pour la télévision, l'accès est gratuit, la chaîne des acteurs étant rémunérée par la publicité.

Jusqu'à l'an 2000, la période se caractérise par une multiplication des acteurs sur chacun des nombreux nouveaux marchés liés à Internet (accès, portail, commerce électronique, publicité, jeux...). Ainsi dénombre-t-on 300 FAI en France pour l'année 2000¹. Se référant au modèle du média de diffusion dans lequel le point capital est l'audience, les acteurs se concentrent sur l'acquisition du plus grand nombre d'abonnés possible.

2. L'émergence de nouveaux modèles

Sur la période 2000-2002, le marché a connu un retournement de conjoncture, qui s'est traduit par une concentration des acteurs et le développement de services payants. En effet, la diminution des capitaux investis dans les sociétés Internet a plusieurs effets.

En premier lieu, les revenus publicitaires n'atteignent pas un niveau permettant d'assurer une autonomie financière aux sociétés Internet. Les restrictions budgétaires, voire les faillites qui touchent les sociétés Internet accentuent cette tendance, car ces sociétés sont les premières à recourir à la publicité en ligne. Ainsi entre 2000 et 2001, les dépenses moyennes en publicité (pluri-média) pour la promotion d'un site Internet ont chuté de 45%, passant de 950 millions € à 500 millions € environ.

Consécutivement, les acteurs tentent de modifier le modèle économique qu'ils appliquent à leurs sociétés :

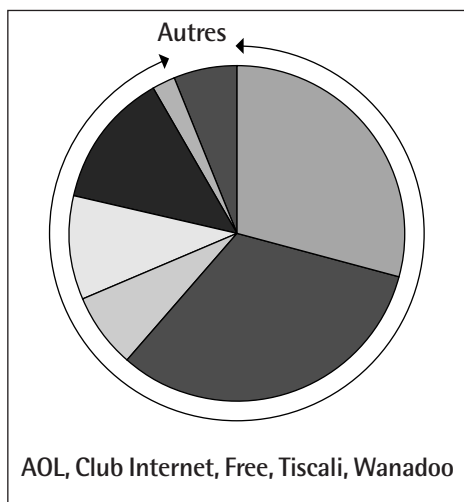
- certains services anciennement gratuits deviennent payants. C'est le cas notamment pour le référencement de sites, les envois de SMS à partir d'Internet ou les services premium de Yahoo – diffusion de petites annonces, espace mémoire pour les e-mails, enchères en ligne, hébergement de pages personnelles, référencement –, mais le passage "gratuit-payant" est délicat. Le cas du FAI Oreka illustre bien cette difficulté : en abandonnant une offre "gratuit-gratuit" pour une offre "*pay as you go*", ce fournisseur d'accès a perdu quasiment la moitié de ses abonnés ;
- les nouveaux services sont généralement payants. Ainsi en est-il par exemple du téléchargement de logos ou de sonneries de téléphones mobiles.

Les fournisseurs d'accès s'appuient autant que possible sur les revenus issus de l'accès, c'est-à-dire des versements télécoms. Les prix d'accès qui n'avaient cessé de baisser depuis la fin de l'année 1999 se stabilisent, voire augmentent depuis septembre 2001. Ainsi les tarifs de Club Internet ont-ils augmenté de 20% avec la gamme "*Full is beautiful*" en septembre 2001. Par ailleurs, afin de s'assurer une clientèle plus fidèle et donc mieux valorisée, la majorité des FAI préfère mettre en avant les offres forfaitaires aux offres "*pay as you go*".

Parallèlement à ces évolutions tarifaires, le secteur se concentre. Le phénomène est flagrant pour les FAI, avec notamment le rachat par Liberty Surf de Freesbee, puis le rachat par Tiscali de Liberty Surf, Infonie, World On Line. A la fin de l'année 2001, 5 FAI représentent 80% des abonnés actifs Internet (AOL, Club Internet, Free, Tiscali, Wanadoo).

¹ Source IDATE.

Répartition du volume de trafic internet commuté : 5 FAI représentent 80% du volume de trafic commuté



L'année 2001 est enfin marquée par le développement rapide du haut débit, en particulier de l'ADSL¹.

Par ailleurs, de nouveaux modes d'accès donnent lieu à des modèles économiques très différents de ceux qui avaient marqué les débuts de l'Internet "commercial". Deux exemples illustrent cette diversification : les services en ligne mobile s'orientent pour l'instant vers un système de type kiosque (SMS surtaxés), tandis que les fournisseurs d'accès haut débit fondent essentiellement leurs revenus sur l'accès.

C. Le haut débit

A mesure que se développe l'Internet, les utilisateurs deviennent de plus en plus exigeants en termes de qualité de service et de confort d'utilisation. De nouveaux services apparaissent (téléchargement, *streaming*, jeux en ligne etc.), qui supposent des débits plus importants afin d'assurer une plus grande rapidité d'utilisation, voire une transmission en temps réel. Tels sont les enjeux actuels du développement

des accès à haut débit, non seulement pour les professionnels mais également pour les particuliers.

1. Qu'est-ce que le haut débit ?

En termes de débit, la définition des hauts débits varie : si l'UIT a fixé dans ses travaux la limite à 2 Mbits/s, le conseil consultatif canadien sur les normes de télécommunications propose de fixer le seuil minimal des hauts débits à 1,5 Mbits/s pour les résidentiels, à 10 Mbits/s pour les organisations et à 1 Gbit/s pour les hôpitaux. Cette limite est arbitraire.

Dans un avenir proche, les consommateurs souhaiteront probablement, avec un accès haut débit standard, pouvoir s'échanger rapidement le contenu d'un CD-ROM ou d'un DVD, des fichiers de plusieurs gigabits, et regarder en direct des continus audiovisuels, sans attendre une longue période préalable de mise en mémoire tampon et sans rupture de qualité durant la visualisation du programme ou du film.

En termes de services, le haut débit doit fournir la possibilité de transférer des fichiers volumineux de l'ordre de quelques mégabits (musique, extrait vidéo, photo) et peut inclure un accès rapide, voire immédiat à Internet.

Les technologies fixes qui permettent d'accéder au haut débit comprennent le DSL (*digital subscriber line*), qui multiplie le débit de la ligne téléphonique traditionnelle de l'abonné, le câble, la fibre, la boucle locale radio (BLR) et le satellite. Ces différentes technologies sont complémentaires. L'accès au haut débit via des terminaux mobiles passera par le développement des réseaux mobiles de troisième génération (UMTS).

Seule une généralisation de l'accès à Internet à haut débit permettra un véritable essor de

¹ Voir ci-après la partie consacrée au haut débit.

services multimédia innovants, à la fois attractifs pour les consommateurs et économiquement viables pour les fournisseurs de contenu.

Enjeu économique et social, le haut débit est également un objectif politique. Ainsi lors du CIADT¹ de juillet 2001, le gouvernement s'est fixé pour objectif de rendre disponible une offre de connexion à 2 mégabits par seconde sur l'ensemble du territoire d'ici à l'année 2005.

2. Le développement du haut débit

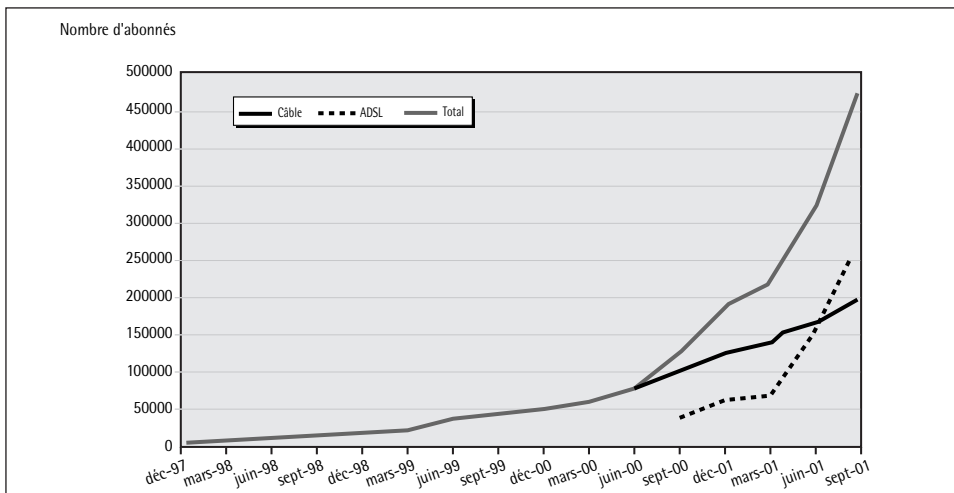
L'année 2001 a été marquée par le développement rapide du haut débit, en particulier de l'ADSL. En un an, le nombre d'abonnés haut débit a triplé, passant d'environ 200 000 à 600 000 abonnés. Ces abonnés représentent désormais 10 % du nombre d'abonnements actifs d'accès à Internet, 13 % des entreprises et 4 % des résidentiels. Cette évolution est importante pour le secteur Internet, car le haut débit est susceptible de procurer à tout le moins un confort d'utilisation – rapidité de navigation et de téléchargement, connexion permanente – qui favorise le développement des usages du commerce électronique et de nouveaux services.

L'évolution de la répartition du nombre d'abonnés à haut débit au cours de l'année 2001 fait apparaître que le développement s'effectue à la fois par la technologie du câble et par l'ADSL. L'évolution du nombre d'abonnés ADSL, passé d'environ 70 000 à 400 000, a été supérieure à celle du câble dont le nombre d'abonnés à Internet, en hausse de 50 % sur l'année, avoisine 200 000².

Ainsi, le nombre d'abonnés ADSL a surpassé au cours de l'année 2001 celui du nombre d'abonnés câble. On constate donc un démarrage rapide de l'ADSL comparé à celui du câble. Ceci est notamment dû au fait que la commercialisation par les câblo-opérateurs est limitée aux plaques de présence de ces opérateurs. Dans le même temps, France Télécom a adapté son réseau afin de rendre ses offres DSL disponibles à plus de la moitié de la population sur le territoire national.

On peut estimer le chiffre d'affaires d'Internet à haut débit en 2001 à environ 125 M€, dont environ 55 % pour l'ADSL et 45 % pour le câble.

Développement du câble et ADSL en France



¹ Comité Interministériel d'Aménagement et de Développement du Territoire.

² 188 000 abonnés au 31 décembre 2001 selon l'AFORM.

En 2001, les offres en matière de haut débit proviennent principalement des câblo-opérateurs, de l'opérateur historique et de FAI alternatifs tels que Club-Internet, Liberty Surf, 9 Telecom et Infonie. Les offres de ces derniers sont basées sur une collecte et un transport du trafic ADSL réalisés par France Télécom (contrats IP/ADSL). De manière encore marginale, certains clients professionnels – environ un millier – ont recours à des offres basées sur la boucle locale radio et le satellite. L'émergence d'offres prenant appui sur le dégroupage de la boucle locale de France Télécom s'est heurtée aux nombreux blocages opérationnels et économiques auxquels ont dû faire face les concurrents de l'opérateur historique.

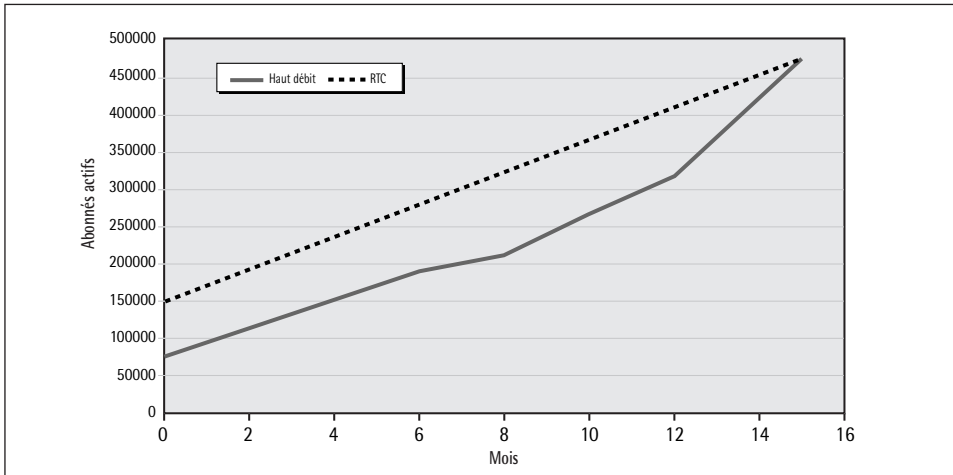
Les premières offres des opérateurs de boucle locale radio ont vu le jour en 2001. L'opérateur Firstmark Télécommunications France a été le premier à ouvrir commercialement son service, suivi par les opérateurs Altitude Télécom et Belgacom France. A la fin de l'année, les offres de l'ensemble des opérateurs BLR étaient disponibles dans une vingtaine d'agglomérations. Ces offres incluent notamment l'équivalent radio de liaisons spécialisés, des raccordements symétriques et sécurisés et constituent une offre intermédiaire, entre le DSL et la fibre.

Par ailleurs, un développement de l'offre d'accès à haut débit par satellite semble s'annoncer : plusieurs licences ont été octroyées à des sociétés dont le projet est précisément de prendre en charge le trafic Internet de fournisseurs d'accès ou de PME très consommatrices de débit, particulièrement dans les zones où il n'existe pas d'offre alternative.

De même, la technologie RLAN suscite un intérêt croissant, notamment suite au développement d'offres dans d'autres pays européens comme la Suède. Les réseaux locaux radioélectriques (RLAN) utilisent des fréquences non spécifiquement assignées à leur utilisateur, sans garantie de protection et sous réserve de non-brouillage. Ces RLAN offrent potentiellement des services d'accès point-à-point ou point-à-multipoint et permettent des communications sans fil haut débit entre utilisateurs.

Afin d'examiner la possibilité, également envisagée dans d'autres pays, d'employer ces fréquences pour fournir des services de télécommunications au public, l'Autorité a lancé en décembre 2001 une consultation publique sur la fourniture de services de télécommunications utilisant des fréquences non spécifiquement assignées à leur utilisateur dans les bandes des 2,4 GHz et 5 GHz (RLAN).

Courbes de démarrage RTC – haut débit :



Hypothèses : début RTC septembre 97 ; début haut débit juin 2000.

Cette courbe suggère que le démarrage du haut débit a d'abord été quasiment identique à celui de l'accès RTC¹, mais qu'à partir de septembre 2001 la pénétration s'est accélérée. Il convient cependant de souligner que le rythme de pénétration de l'ADSL est rapide alors qu'en pratique Wanadoo totalisait 90% des parts de marché de l'accès par ADSL à la fin de l'année 2001. Le rythme de pénétration devrait être encore plus élevé à mesure que des FAI plus nombreux pourront réellement concurrencer les offres de Wanadoo. C'est l'objet de l'offre IP/ADSL proposée par France Télécom aux FAI, et dont les conditions doivent encore être améliorées.

Avec 3 % des foyers connectés à l'Internet haut débit, la France est proche de la moyenne européenne située autour de 4 %. Toutefois, si le nombre d'abonnés au haut débit s'est fortement accru au cours de l'année 2001, cet accroissement ne s'est pas réalisé dans des conditions de concurrence satisfaisantes. L'objectif de l'Autorité en ce domaine est de permettre à des offres variées d'accès haut débit d'émerger sur tout le territoire.

Le tableau suivant présente une estimation comparative, dans 7 pays européens, du nombre d'abonnés à la fin de l'année 2001. Les nombres sont exprimés en milliers.

Fin 12/01	DSL	Câble	Foyer	%
Allemagne	2000	200	37900	5,80
France	500	200	23890	2,93
Espagne	300	110	12130	3,38
UK	120	180	24000	1,25
Italie	500	0	21860	2,29
Pays-bas	400	400	6780	11,80
Suède	200	150	4000	8,75
Total	4020	1240	130560	4,03

Source : Idate

¹ Réseau téléphonique commuté

D. La convergence

Le phénomène connu sous le nom de convergence se traduit par une distinction de plus en plus marquée entre les réseaux numériques et les services qu'ils véhiculent. On assiste ainsi à une banalisation des réseaux. Les mêmes réseaux peuvent aujourd'hui transporter indifféremment de la voix, des données et de l'image, si bien que la traditionnelle distinction entre audiovisuel et télécoms tend à se transformer en une distinction entre réseaux et contenus.

L'utilisation croissante du protocole IP (Internet Protocol) contribue largement à ce phénomène. Elle se développe en effet très fortement, et ce pour la transmission de tous les types de trafic y compris la voix dans les réseaux. Cette évolution est relativement récente. Elle est directement liée aux avancées technologiques associées à ce protocole, au succès d'Internet et des services de communication qu'il permet. Elle traduit un phénomène de convergence des réseaux aux nombreuses implications – notamment réglementaires – qui concernent en particulier l'Autorité.

1. La convergence technologique des réseaux

En quelques années, le volume de trafic transporté sur les réseaux IP a dépassé celui de la téléphonie. La technologie IP, désormais apte à respecter les contraintes de transmission en temps réel, a progressivement repoussé les limitations techniques et économiques à son développement. Ces évolutions se concrétisent par de nouveaux services IP convergents intégrant la transmission de la voix ou de la vidéo, et par l'apparition de nouveaux acteurs dans la fourniture de ces services.

La capacité des réseaux IP à transporter du trafic vocal n'implique pas nécessairement une migration immédiate des réseaux téléphoniques vers l'IP, ni une concurrence directe des opérateurs traditionnels par les fournisseurs de

services Internet sur le marché de la téléphonie. En effet, l'hétérogénéité des réseaux IP ne permet pas encore d'offrir sur les réseaux à commutation de paquets (technologie IP) un service téléphonique de la même qualité que celle des réseaux traditionnels à commutation de circuits (technologie du réseau téléphonique). De plus, fournir un service de voix sur IP n'est pas moins cher en soi que fournir un service téléphonique traditionnel. La valeur ajoutée de la voix sur IP réside davantage dans la fourniture de services IP innovants ou d'applications fondées sur IP intégrant la voix ou la vidéo.

Si les opérateurs utilisent progressivement davantage d'infrastructures IP pour transporter du trafic téléphonique, la part du trafic de voix sur IP représente en 2001, selon plusieurs estimations, moins de 10 % du trafic téléphonique global. En revanche, le mouvement de convergence du transport de tous les services sur un même support, initié dans le domaine des réseaux longue distance des opérateurs, s'accélère. Ce phénomène s'explique par le développement de connexions IP haut débit et permanentes, fixes ou mobiles, jusqu'à l'utilisateur final, et de terminaux adaptés à ces nouvelles applications multimedia (modem VoDLS, couplage PC-TV...). De nouvelles applications des réseaux IP intègrent la transmission de la voix et matérialisent cette convergence : conférence entre ordinateurs, messagerie unifiée et instantanée, assistant personnel virtuel, applications de commerce électronique, jeux en ligne...

Ainsi, les réseaux de télécommunications traditionnels à commutation de circuits sont voués, pour de nombreuses années encore, à coexister et à être interconnectés aux infrastructures IP à commutation de paquets.

La coexistence de ces deux types de réseaux, aux architectures et aux fonctionnements différents, a créé le besoin de disposer de passerelles entre ces réseaux : elle nécessite des solu-

tions d'interopérabilité pour la communication entre leurs terminaux respectifs permettant d'interconnecter différents systèmes propriétaires ou de relier les identificateurs de différents services.

2. Le protocole ENUM

La mise au point du protocole ENUM constitue un exemple significatif de la convergence technologique. Pour permettre l'interopérabilité et tenir compte de l'interdépendance étroite entre les réseaux à commutation de circuit et les réseaux à commutation de paquets, il importe de résoudre des questions de numérotation ou de nommage. De telles questions interviennent notamment pour rendre transparent pour l'utilisateur final l'établissement d'une communication entre des terminaux appartenant à chacun de ces deux types de réseaux.

Le protocole ENUM, élaboré au cours de l'année 2000 au sein de l'IETF¹, a ainsi pour ambition de mettre en place un système mondial de numérotage/adressage qui fasse correspondre le système de numérotation du réseau téléphonique et le système de nommage de l'Internet.

a. Le principe d'ENUM

Pour joindre son correspondant, l'abonné d'un réseau de téléphonie utilise un numéro de téléphone E.164. La structure de ce numéro peut varier selon les pays, mais elle s'inscrit dans un plan de numérotation international défini et coordonné par la recommandation E.164 de l'UIT, organisme intergouvernemental dépendant de l'ONU.

Pour visiter le contenu d'un site Internet, un

internaute doit se connecter au serveur qui l'héberge, repéré dans l'Internet par une adresse IP. En pratique, il utilise un nom de domaine correspondant à l'adresse IP numérique, plus facile à mémoriser que cette adresse : il est en effet plus aisé de mémoriser "www.art-telecom.fr" que "160.167.29.43". Les noms de domaine sont enregistrés dans une base de données hiérarchisée, centralisée à partir d'un serveur racine situé aux Etats-Unis et distribuée sur des serveurs répartis dans le monde entier. Ce système, appelé le DNS², est géré par l'ICANN³, organisme de droit américain de coordination du secteur Internet autorégulé constitué d'acteurs privés.

Le protocole ENUM consiste en un mécanisme de résolution et de conversion d'adresses qui permet de faire correspondre à un numéro de téléphone conforme à la recommandation E.164 un nom de domaine qui renverrait à une liste d'adresses numériques de services de communications (adresse e-mail, URL de site Internet, adresse numérique d'un téléphone IP...), avec des ordres de priorité. Ainsi, les numéros de téléphone du réseau téléphonique peuvent être associés à des ressources et des services des réseaux IP, adressables à l'aide du système DNS.

Ce protocole, actuellement en cours de finalisation, devrait donc simplifier les communications entre le réseau téléphonique et un réseau IP. Il devrait en outre favoriser l'émergence de nouvelles applications réellement convergentes telles que l'utilisation d'un numéro de téléphone pour unifier les outils de communication d'une personne ou la simplification de l'accès à des ressources web à partir d'un téléphone mobile. Il est prévu que ce système soit totalement transparent pour l'utilisateur final.

¹ IETF = Internet Engineering Task Force, organe de standardisation de l'Internet. Le protocole ENUM est décrit dans le RFC 2916 de l'IETF qui lui a donné naissance.

² DNS = Domain Name System.

³ ICANN = Internet Corporation for Assignment of Names and Numbers.

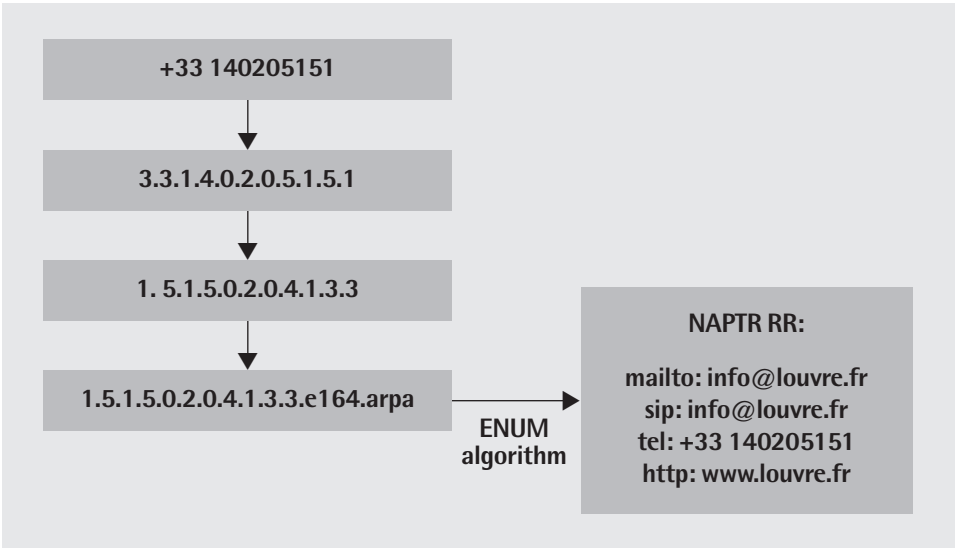
b. La mise en œuvre technique du protocole ENUM

Le protocole ENUM consiste précisément à introduire les numéros de téléphone dans le DNS en plaçant chaque chiffre dans une zone DNS distincte, mais toujours reliée au domaine de référence "e164.arpa".

Par exemple, selon ce mécanisme, le

numéro de téléphone +33 1 40 20 51 51 est transformé en nom de domaine 1.5.1.5.0.2.0.4.1.3.3.e164.arpa.

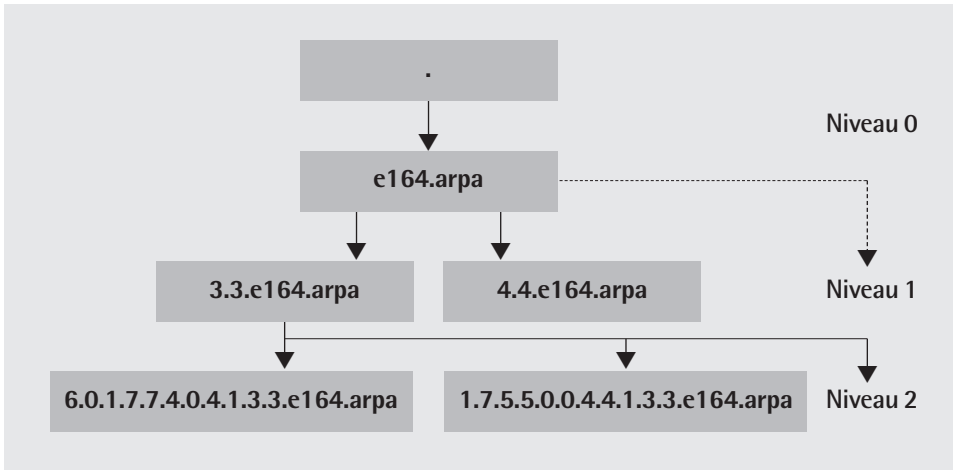
Le schéma ci-dessous présente à gauche le principe de transformation d'un numéro E.164 en un nom de domaine de l'Internet, à droite le principe de la correspondance de ce nom de domaine ENUM avec la liste des identificateurs de services de réseaux.



L'insertion des numéros de téléphone dans le système des noms de domaine suivra une organisation hiérarchique à trois niveaux. Le niveau 0 (Tier 0) correspond au domaine racine "e164.arpa" (ou un autre à définir, les Etats Membres de l'UIT n'étant pas encore parvenus à un consensus sur son utilisation), le niveau 1 correspond au sous-domaine lié au code de pays et le niveau 2 désigne le numéro de téléphone

E.164 d'un abonné. L'interrogation d'un nom de domaine ENUM a pour résultat un ou plusieurs identificateurs de services de réseaux, qui ont été préalablement enregistrés dans cette base.

Dans le DNS se constitue donc une immense base de données hiérarchisée des numéros de téléphone E.164, dont rend compte le schéma ci après.



c. Les principaux enjeux d'ENUM

Les applications concrètes de ce protocole sont encore incertaines, ainsi que leur viabilité commerciale, d'autant plus que les conditions de sa mise en œuvre tant au niveau international que national sont encore en cours d'élaboration.

Pour la première fois, la mise en place et l'organisation administrative de la base de données des noms ENUM nécessiteront de mêler des notions de numérotation et de nommage. Le protocole se situe en effet à la frontière de ces deux types de ressources aux modes de gestions, aux environnements réglementaires et économiques fondamentalement différents.

La libéralisation du marché des télécommunications a donné une importance stratégique à ce protocole, notamment au niveau de l'accès au client final. La gestion des ressources en numéros, effectuée au niveau international par l'UIT, a été confiée dans chaque pays à des organismes de réglementation neutres, censés garantir équité et transparence dans les procédures d'attribution de ces ressources. En revanche, l'administration du système DNS n'est pas exempte d'une part, d'intérêts commerciaux liés aux sociétés qui se sont vu attri-

buer la gestion de domaine de premier niveau et d'autre part, de l'empreinte du gouvernement des Etats-Unis qui conserve encore aujourd'hui le contrôle politique du serveur racine faisant autorité dans le DNS.

Les enjeux liés au protocole ENUM, nombreux, concernent principalement deux domaines, technique et économique : d'une part la cohérence de l'insertion des numéros E.164 dans le DNS avec le plan de numérotation, d'autre part la situation de concurrence des fournisseurs de services qui utiliseront l'accès aux bases de données ENUM pour des applications fondées sur ce protocole.

Bien que circonscrites à ces aspects, les questions posées par la mise en œuvre d'ENUM impliquent des enjeux la dépassant. Liés en particulier au mode de gestion du nommage sur Internet, ces enjeux sont de nature politique et d'envergure internationale.

d. Les travaux sur ENUM en France

- La consultation publique engagée par l'Autorité en mai 2001

L'Autorité, qui a la responsabilité de la gestion du plan de numérotation E.164 national, a sou-

haité sensibiliser les acteurs concernés par le protocole ENUM, recueillir leurs avis et définir des recommandations pour sa mise en œuvre. A cette fin, elle a engagé le 23 mai 2001, avec le secrétariat d'Etat à l'Industrie, une consultation publique sur les conditions de mise en œuvre du protocole ENUM en France.

Au terme de cette consultation, le 12 juin 2001, une quinzaine de contributions issues d'opérateurs, d'équipementiers, de fournisseurs de services, d'instituts de recherche ou de cabinets de conseil ont permis de dégager les principaux enjeux d'ENUM ainsi que quelques recommandations pour sa mise en œuvre.

• Les principaux résultats de la consultation

Avant tout, les acteurs consultés ont exprimé le souhait que la mise en œuvre d'ENUM ne déstabilise ni le plan de numérotation, ni le système de nommage sur Internet qui lui préexistait.

Les noms de domaine ENUM ne sont qu'une autre forme de représentation d'un numéro de téléphone. Le choix des règles de leur gestion doit par conséquent respecter les obligations réglementaires associées à la numérotation téléphonique et s'effectuer de manière subordonnée aux règles d'attribution des ressources E.164 à tous les niveaux. Ces règles d'attribution doivent notamment respecter les plans de numérotation internationaux et nationaux, et assurer une parfaite correspondance entre l'attributaire du numéro de téléphone et l'attributaire du nom de domaine ENUM associé. Pour garantir cette cohérence, il semble logique de subordonner la gestion du système ENUM à celle du plan de numérotation E.164. Ce choix

implique de conférer à l'UIT un rôle de coordinateur pour la définition des règles d'insertion et la délégation des sous-domaines dans cette mise en œuvre.

Les résultats de la consultation ont également mis en évidence le risque d'une captation des ressources en numéros E.164. Dans leur majorité, les contributeurs ont estimé important que l'autorité de l'UIT soit affirmée dans un accord reconnu internationalement par l'ICANN/ISOC¹ pour assurer la gestion du domaine de référence de premier niveau et bénéficier d'une responsabilité exclusive pour l'insertion des numéros E.164. Cette reconnaissance est jugée prioritaire par rapport au choix du domaine de niveau 0. L'utilisation d'un domaine dont l'UIT aurait la responsabilité présenterait en effet une garantie de neutralité et de cohérence dans les délégations.

Le choix controversé du domaine "e164.arpa" n'est pas considéré comme un enjeu majeur. La position émanant des contributions revient à estimer qu'il n'est pas nécessaire de s'opposer au choix de ce domaine, à la condition expresse qu'un accord soit formalisé entre l'ICANN/ISOC et l'UIT pour la définition des règles applicables à tous les niveaux, aux délégations des sous-domaines et à leur gestion.

Les contributions ont également souligné que l'insertion de sous-domaines correspondant aux codes de pays au niveau 1 et l'insertion d'un numéro E.164 au niveau 2 doivent suivre dans tous les cas un processus "opt-in"².

Enfin, la définition des rôles et des responsabilités aux niveaux 1 et 2 est perçue comme relevant de chaque Etat.

¹ Internet SOCIety.

² Ce terme signifie que l'attributaire de la ressource E.164 considérée (code de pays au niveau 1, numéro individuel national au niveau 2), a dans tous les cas le droit de demander ou de refuser que sa ressource soit intégrée dans la base de données ENUM correspondante. Son accord doit être obtenu préalablement à toute action (entrée, retrait) sur sa ressource dans la base.

Au niveau 2, le choix des entités qui gèreront les bases de données de noms associés aux numéros E.164 des abonnés ainsi que les adresses de services associées devra permettre, outre la cohérence avec le plan de numérotation national, d'établir une situation de concurrence entre les différents fournisseurs de services qui utiliseront le protocole ENUM et l'accès à ces bases.

Ces entités peuvent a priori être un opérateur téléphonique, un fournisseur de service ou toute autre personne morale choisie par l'utilisateur final de service ENUM. Cependant, le risque a été identifié que les conditions de concurrence entre les fournisseurs de services soient menacées dans le cas où cette entité serait liée à un fournisseur de service fondé sur ENUM. Il est aussi apparu essentiel d'accorder un pouvoir d'intervention à l'opérateur téléphonique qui gère ces numéros lors de leur insertion dans le système ENUM, au minimum pour valider l'identité de l'attributaire du numéro.

• La constitution d'un groupe de travail à l'issue de la consultation

Afin de prolonger le travail de réflexion sur les conditions de mise en œuvre du protocole ENUM en France, au regard des problématiques soulevées et en particulier de la définition des responsabilités au niveau 2, un groupe de travail a été constitué à la fin du mois d'août 2001, sous l'égide de l'Autorité et du secrétariat d'Etat à l'industrie.

Ce groupe a un rôle de consultation sur les positions que l'Autorité peut défendre dans les organisations internationales qui travaillent à la

mise en œuvre d'ENUM. Il contribue en outre à l'information des acteurs sur ces travaux. Dans ce cadre également, une réflexion sur les usages et les services permis par le protocole ENUM a été initiée en collaboration avec la Fondation Internet Nouvelle Génération (FING).

e. Les travaux relatifs à ENUM sur la scène internationale

Les discussions internationales autour de la mise en œuvre d'ENUM témoignent de deux approches différentes selon qu'elles émanent du monde de l'Internet ou du monde des télécommunications.

L'IAB¹, qui gère le domaine de premier niveau ".arpa", a désigné le RIPE NCC² comme gestionnaire technique du domaine "e164.arpa" en lui indiquant une procédure pour la délégation de domaines correspondant à des codes de pays.

De son côté, l'UIT-T³ travaille à la rédaction d'une recommandation E.A-ENUM visant à définir des procédures rigoureuses de délégation des domaines correspondant aux codes de pays. Cependant, l'UIT n'a pas obtenu d'exercer l'autorité administrative sur la gestion du domaine "e164.arpa", fût-il utilisé pour la mise en œuvre d'ENUM.

L'année 2002 devrait être déterminante pour l'adoption de règles de mise en œuvre d'ENUM dont dépendront la confiance des utilisateurs et le développement de ses usages. Elle pourrait également voir se réaliser les premiers tests de mise en œuvre de plate-forme ENUM en France.

1 Internet Architecture Board : organisme qui supervise les évolutions techniques de l'Internet, notamment les travaux de l'IETF.

2 Organisme de gestion des adresses IP pour la zone Europe et Proche Orient. Cette "désignation" reste ambiguë car :

1) l'IAB n'a pas d'existence juridique (cet organe n'est en fait qu'une émanation de l'ICANN),

2) la désignation se ferait pour une période limitée.

3 UIT chargée des questions de normalisation.

2. Une situation économique nouvelle

A. Le marché des télécommunications en 2001

Depuis trois ans, le marché des télécommunications connaît une croissance à deux chiffres, tant en valeur qu'en volume, comme l'indiquent les données ci-dessous, issues de l'obser-

vatoire des marchés de l'Autorité. Ces chiffres sont détaillés par marché dans le tome 2 du présent rapport. Les chiffres donnés pour l'année 2001 résultent de l'agrégation des quatre enquêtes trimestrielles conduites par l'observatoire sur le marché des télécommunications en 2001¹. La dernière colonne de chaque tableau mesure le taux de croissance sur l'année 2001.

1. L'emploi

	1998	1999	2000	2001	Croissance en 2001 (%)
Nombre de salariés au 31/12	155 992	155 297	155 663	152 615	-2,0%

Le volume d'emplois des opérateurs licenciés se monte à 152 615 au 31 décembre 2001. La légère baisse de cette année s'explique notamment par deux phénomènes : le non renouvellement des personnels partis en retraite et le non renouvellement des contrats à durée déter-

minée. Ils ne correspondent donc pas à des licenciements. Il faut également noter que les ressources humaines du secteur sont en majeure partie constituées de cadres.

2. L'investissement

	1998	1999	2000	2001	Croissance en 2001 (%)
Flux d'investissements pour l'activité de télécommunication (en millions d'euros)	5 538	5 909	7 854	7 176	-8,6%

L'investissement des opérateurs est moins important en 2001 qu'en 2000. Cependant, ce fléchissement est à relativiser puisque 2000 a correspondu à une période de fort déploiement des opérateurs et donc d'investissements de

grande envergure. L'écèlement de la bulle spéculative et la rationalisation des financements ont conduit en 2001 à un retour à une tendance plus habituelle des investissements.

¹ Les données fournies par les opérateurs dans le cadre des enquêtes trimestrielles et dans le cadre de l'enquête annuelle n'étant pas nécessairement identiques, des différences marginales peuvent exister entre les résultats issus de la compilation des quatre trimestres et ceux issus de l'enquête annuelle.

3. Le marché des clients finals

Evolution du chiffre d'affaires

En millions d'euros	1998	1999	2000	2001	Croissance en 2001 (%)
Téléphonie fixe	14 931	15 063	14 631	14 438	-1,3%
Internet	162	344	731	1 160	+58,8%
Services mobiles	4 042	5 658	7 789	9 877	+26,8%
Ensemble de la téléphonie (fixe et mobile) En millions d'euros	19 136	21 065	23 151	25 475	+10,0%
Services avancés	1 370	1 648	1 842	1 795	-2,6%
Liaisons louées	1 449	1 469	2 011	2 345	+16,6%
Transport de données	378	404	530	667	+25,7%
Renseignements, recettes accessoires	557	584	320	342	+6,9%
Terminaux	1 229	1 358	1 760	2 114	+20,1%
Hébergement et gestion de centre d'appels	nd	10	20	45	+128,8%
Ensemble des services de télécommunications hors interconnexion	23 957	26 537	29 633	32 782	+10,6%

Evolution en volume

En millions de minutes	1998	1999	2000	2001	Croissance en 2001 (%)
Téléphonie fixe	124 898	124 029	121 950	118 622	-2,7%
Internet	4 976	12 617	34 016	72 728	113,8%
Téléphonie mobile	10 065	20 695	35 524	44 253	24,6%
Ensemble de la téléphonie et Internet	139 939	157 341	191 490	235 602	23,0%

Le chiffre d'affaires du marché des télécommunications poursuit sa croissance (10% en valeur et 23% en volume) malgré une mauvaise conjoncture. Comme en 2000, Internet et la téléphonie mobile tirent le secteur avec des hausses respectives des recettes (58,8% et 26,8% sur un an) et des volumes (113,8% et 24,6%). La téléphonie est en léger recul depuis 1999. La raison pourrait en être attribuée à une éventuelle substitution fixe/mobile-Internet. Les usages des résidentiels semblent donc se déplacer vers ces autres formes de communications.

B. L'évolution de la concurrence

Depuis 1998, la concurrence est devenue une réalité en France. Cela s'exprime à travers le nombre d'opérateurs présents sur le marché, mais aussi à travers la part de marché prise par la concurrence :

- au 31 décembre 2001, 113 opérateurs étaient titulaires d'une licence, même si le mouvement de consolidation engagé en 2000 a conduit à une réduction du nombre des acteurs en 2001 (de 131 à 113) ;
- la France est pleinement dans le mouve-

ment, les nouveaux entrants représentant - 37 à 38% du marché des communications longue distance et internationales, - 2% du marché des communications locales avant l'entrée en vigueur de la décision qui a étendu la sélection du transporteur aux appels locaux. Cette nouvelle étape s'est traduite par une progression sensible de la part des nouveaux entrants sur ce marché au début de l'année 2002.

La réalité de la concurrence et ses effets tangibles pour le consommateur peuvent s'apprécier sur l'ensemble des segments qui composent le marché des télécommunications.

1. Le téléphone fixe

L'ouverture à la concurrence du service téléphonique a pris son essor grâce au mécanisme de sélection du transporteur mis en place dès le début de 1998, instauré à la suite de décisions de l'Autorité adoptées en 1997 :

- au 1^{er} janvier 1998, sélection du transporteur appel par appel et attribution des préfixes de sélection à 1 chiffre (E) ou 4 chiffres (16 XY). Du fait de la rareté de la ressource (préfixe de sélection à 1 seul chiffre), les opérateurs titulaires d'un "E" devaient s'engager, préalablement à la délivrance de leur autorisation, à déployer leur réseau sur l'ensemble du territoire métropolitain ;
- interconnexion des réseaux des opérateurs alternatifs avec le réseau général de France Télécom.

Elle s'est effectuée à deux niveaux :

- au niveau des points de raccordement d'opérateurs (PRO). Leur répartition géographique permettant à un opérateur interconnecté à 18 PRO de servir sa clientèle sur l'ensemble du territoire, la connexion à chaque PRO permet à un opérateur de prendre en

charge les appels d'environ 2 millions d'abonnés ;

- au niveau des commutateurs d'abonnés (CA). Au cours des années de référence, il existait environ 800 CA répartis sur le territoire. L'interconnexion à un CA permet d'atteindre environ 40 000 abonnés. Le déploiement du réseau d'un opérateur jusqu'au CA permet de moins utiliser le réseau de France Télécom : cela exige plus d'investissements mais cela lui permet d'avoir des charges d'interconnexion moindres ;

- définition de la zone locale de tri (ZLT). La ZLT correspond à chaque département, sauf en Île-de-France (fusion de Paris et des départements de la 1^{ère} couronne) et en Corse (fusion des deux départements). L'opérateur de boucle locale, en l'occurrence France Télécom, n'achemine vers l'opérateur choisi par le client que les appels destinés à des correspondants extérieurs à la ZLT ; il conserve et achemine lui-même les appels internes à la ZLT, quelle que soit la séquence de numérotation composée par l'appelant. Ce tri répond au souci d'un acheminement efficace des appels locaux : il permet d'éviter que soit transmis à un transporteur l'appel d'un consommateur composant par erreur son code d'accès. En l'absence de tri, le transporteur aurait à rémunérer deux interconnexions sans acheminer pour autant l'appel sur son réseau.

Ainsi, ces décisions ont eu pour effet d'ouvrir à la concurrence, dès le début de 1998, le segment longue distance, national et international, du marché de la téléphonie fixe.

Le mécanisme de sélection du transporteur a ensuite été étendu, dans deux de ses aspects, au cours de l'année 2000 :

- le 17 janvier 2000, mise en œuvre de la pré-sélection. Le mécanisme est identique pour

les opérateurs titulaires d'un préfixe "E" et ceux titulaires d'un préfixe "16 XY" ;

- le 1^{er} novembre 2000, extension de la sélection du transporteur aux appels fixes vers mobiles (sélection appel par appel et présélection).

Enfin une nouvelle extension de ce mécanisme, programmée en 2000, est intervenue en janvier 2002 : la suppression de la ZLT. Elle a permis l'extension de la sélection et de la présélection du transporteur aux appels locaux. Les opérateurs peuvent désormais acheminer les communications passées à l'intérieur du département par leurs clients. Une telle évolution est devenue économiquement viable pour les opérateurs qui ont déployé leur réseau de telle sorte que l'interconnexion de leur réseau puisse être réalisée aux CA de France Télécom plutôt qu'aux PRO.

On peut souligner la spécificité du marché de la publiphonie, pour lequel France Télécom conserve le monopole de l'installation des publiphones sur la voie publique¹. Toute autre personne peut exercer cette activité sur le domaine public non routier et les lieux privés.

2. Les services à valeur ajoutée

Les services dits "avancés" ou "à valeur ajoutée" peuvent être fournis soit par les opérateurs de boucle locale, soit par des mécanismes d'interconnexion. Ils recouvrent trois principaux types de services : les services gratuits pour l'appelant (ou "libre appel"), les services à coûts partagés entre l'appelant et l'appelé et les services à revenus partagés entre l'opérateur de télécommunication et le fournisseur de service. Ces services sont pour l'essentiel mis en œuvre par des entreprises ou des services administratifs, à destination du public, à des fins d'information, de renseignements, ou dans un but marketing ou commercial.

La fourniture de tels services par des opérateurs autres que France Télécom a été rendue possible par plusieurs actions de l'Autorité :

- l'ouverture de tranches de numéros dédiés à ces services, dans le plan de numérotation (dits numéros fixes non géographiques) : 08 AB PQ MC DU et 3BPQ ;

- la portabilité des numéros de la tranche 08 AB PQ MC DU ; compte tenu de la finalité de ces services (information du public), il est en effet indispensable que l'entreprise ou l'administration qui fournit le service de renseignements conserve son numéro, même en cas de changement d'opérateur, afin de préserver la connaissance du numéro par les utilisateurs ; tout changement de numéro constitue une barrière certaine au changement d'opérateur de la part des clients potentiels ;

- l'inscription au catalogue d'interconnexion de France Télécom pour 1999 d'une offre d'interconnexion dite "numéros spéciaux", prévoyant en outre une prestation de facturation pour compte de tiers pour les numéros à revenus partagés ; en effet, pour ce type de service, la modicité des montants à facturer et le caractère occasionnel de l'utilisation d'un tel service par les clients ne justifient pas économiquement une facturation directe du client par le fournisseur de services, notamment au regard du coût de l'émission d'une facture. L'Autorité a été conduite à se prononcer, le 18 mai 2001, en faveur d'une prestation de facturation pour compte de tiers pour les services à revenus partagés, dans le cadre d'une décision de règlement d'un différend entre France Télécom et 9 Télécom Réseau.

¹ Articles L. 33-3 et L. 35-1 du code des postes et télécommunications.

3. Les mobiles

En ce qui concerne le GSM, trois principaux opérateurs sont présents sur le marché : Orange¹, SFR et Bouygues Télécom.

Un nouvel opérateur de services mobiles au public a été autorisé à exercer son activité dans le courant de l'année 2000 : Dolphin Télécom. Cette entreprise, qui opère un réseau de technologie numérique TETRA, était jusqu'alors autorisée à exercer une activité d'opérateur de réseau indépendant, autorisation qui a été élargie dans le cadre d'une autorisation de type L. 33-1 du code des postes et télécommunications.

Les décisions réglementaires concernant les réseaux mobiles de GSM se sont concentrées sur les charges de terminaison d'appel sur les réseaux mobiles depuis les réseaux fixes. Ces charges constituent la principale composante du prix des appels fixes vers mobiles.

La notification par l'Autorité de France Télécom Mobiles et de SFR comme opérateurs puissants sur le marché en 1999, au titre de la directive "Interconnexion", a obligé ces deux opérateurs à orienter leurs tarifs d'interconnexion vers les coûts, ce qui a eu pour effet direct une première baisse du prix des appels fixe vers mobile de l'ordre de 20 %, suivie par les trois opérateurs, à la fin de l'année 1999. Deux événements concomitants survenus en novembre 2000 ont permis un accroissement de la concurrence sur ce segment de marché au cours de l'année 2001 :

- alors que, jusque là, les tarifs de détail des appels fixe vers mobile étaient fixés par les opérateurs mobiles et facturés pour compte de tiers par France Télécom, ce sont désormais les opérateurs fixes au départ des appels qui déterminent ces tarifs et qui reversent à

l'opérateur mobile une charge d'interconnexion pour la terminaison des appels ;

- alors que, jusqu'alors, seul France Télécom était en mesure d'acheminer les appels fixe vers mobile², l'extension du mécanisme du transporteur aux appels fixe vers mobile a permis un élargissement du nombre des offreurs, favorable à une baisse des prix et une diversification marketing des offres.

En février 2001, France Télécom et SFR ont baissé le prix de terminaison des appels d'environ 15 %, conformément à leur obligation d'orientation des tarifs vers les coûts. Bouygues Télécom, qui n'est pas assujéti à cette obligation, a également réalisé une baisse d'ampleur équivalente.

En novembre 2001, l'Autorité a décidé d'une baisse sur trois ans de près de 40 % des charges de terminaison d'appel sur les réseaux des opérateurs mobiles "puissants", soit de nouveau Orange et SFR : le niveau de baisse fixé est de 15% entre 2001 et 2002, 15% entre 2002 et 2003 et enfin 12,5% entre 2003 et 2004.

L'Autorité s'est également attachée à conduire l'introduction en France de la troisième génération de services mobiles, l'UMTS. A la suite d'une consultation publique conduite en 1999, elle a choisi de retenir la soumission comparative pour sélectionner les candidats. La dégradation du contexte financier et les montants parfois atteints, en Europe, pour le prix des licences, n'ont pas permis à la France d'attribuer les quatre licences disponibles lors du premier appel à candidatures, achevé le 31 mai 2001. Deux opérateurs, Orange et SFR, ont ainsi obtenu une licence dans un premier temps. A la suite de l'annonce, par le Gouvernement, d'un aménagement des conditions financières de l'UMTS à l'automne, l'Autorité a préparé un second appel à candidatures, lancé le 29

1 France Télécom Mobiles est devenu Orange en juin 2001.

2 Hors cas marginal des offres de re-routage par numéros courts de type 3B PQ.

décembre 2001, pour la délivrance de deux licences. Les résultats devront en être publiés avant le 30 septembre 2002.

4. L'accès à Internet

Au 31 décembre 2001, l'accès à Internet en France représente :

- 7,1 millions d'abonnés résidentiels¹,
- 15,7 millions d'utilisateurs, en croissance de 26% au 4^{ème} trimestre²,
- une croissance de plus de 100 % du trafic d'accès au cours des trois dernières années.

Si le mot " Internet " ne figure pas dans la loi, c'est un champ d'action quotidien pour le régulateur. Deux catégories d'acteurs sont présentes sur le marché de l'accès à Internet : les fournisseurs d'accès (marché non régulé) et les opérateurs. Il faut distinguer deux marchés : l'accès bas débit par le réseau commuté et l'accès haut débit.

a. l'accès à bas débit par le réseau commuté

L'accès bas débit par le réseau téléphonique représente 91,5% des abonnés résidentiels au 31 décembre 2001³.

Historiquement, l'accès à l'Internet s'est développé sur la base du service téléphonique tel que défini par le code des postes et télécommunications : les communications entre l'utilisateur de l'Internet et son fournisseur d'accès étaient, du point de vue technique, identiques à des communications téléphoniques "voix" ; les tarifs étaient également identiques à ceux d'une communication téléphonique locale ou, le cas échéant, d'une communication longue distance.

Ce n'est plus le cas aujourd'hui : les évolutions

technologiques ont permis une meilleure architecture des réseaux, notamment par l'implantation des portes d'accès au réseau IP (NAS) situées au plus près des utilisateurs de l'Internet. Dans cette architecture, l'utilisation du réseau téléphonique commuté de l'opérateur historique est, pour l'accès à l'Internet, réduite aux éléments de réseau placés entre l'abonné au service téléphonique et des points d'interconnexion, points à partir desquels d'autres opérateurs sont en mesure d'intervenir pour compléter l'acheminement des communications Internet en réalisant, au besoin, des conversions de protocole (passage en mode IP notamment).

L'Autorité a d'abord favorisé, en réunissant l'ensemble des acteurs sur cette question, l'apparition d'offres forfaitaires. Cela a conduit à l'émergence des premières offres en septembre 1999. Elle a également rendu possible la mise en œuvre d'un modèle d'interconnexion adapté pour la collecte du trafic Internet à partir du réseau local de France Télécom : l'interconnexion indirecte. A cet effet elle a inclus, durant l'année 2000, une telle offre dans le catalogue d'interconnexion de France Télécom. Ce modèle est favorable au développement des formules forfaitaires. En outre, l'Autorité s'attache à rechercher chaque année la baisse des tarifs d'interconnexion pour les communications d'accès à Internet proposés par France Télécom dans son catalogue d'interconnexion.

Dans le courant de l'année 2000, certains fournisseurs d'accès à Internet ont lancé des forfaits d'accès dits "illimités". Avec ces forfaits, l'internaute paie un abonnement fixe pour l'accès à Internet et un nombre d'heures de communications illimité. Le prix de ces abonnements varie entre 100 et 300 francs par mois, avec parfois des conditions spéciales telles qu'une durée minimale d'abonnement. La plupart de ces offres de forfait ont été interrom-

¹ Source AFA – Association des fournisseurs d'accès à Internet.

² Source Médiamétrie.

³ Source AFA.

pues après quelques mois d'existence, en raison des difficultés économiques rencontrées par les fournisseurs d'accès pour les rentabiliser. Saisie par plusieurs acteurs en septembre 2000, l'Autorité a engagé une réflexion sur une offre d'interconnexion forfaitaire pour la collecte de trafic Internet depuis le réseau de France Télécom. La disponibilité d'une telle offre devrait permettre aux opérateurs de proposer aux fournisseurs d'accès des offres de collecte forfaitaires, et à ces derniers de proposer à leurs clients des forfaits indépendants du nombre et de la durée des connexions, à des prix attractifs. Ce nouveau mode de tarification des réseaux de collecte peut susciter l'apparition de formules tarifaires favorables à une utilisation plus large d'Internet au sein de la population et contribuer ainsi au développement de la société de l'information.

En février 2001, France Télécom a soumis à l'Autorité une première offre d'interconnexion forfaitaire au niveau de ses commutateurs d'abonnés. Une seconde offre, au niveau des commutateurs de transit, a été transmise par France Télécom à l'Autorité au printemps 2001. Les discussions engagées ont débouché sur des améliorations significatives des modalités techniques de cette proposition. Ces deux offres ont été rendues disponibles au 1^{er} septembre 2001. Les discussions engagées dans le cadre de l'approbation du catalogue d'interconnexion pour 2002 ont permis d'améliorer significativement les conditions techniques et tarifaires de ces prestations. Les conditions des offres d'interconnexion forfaitaire inscrites dans le catalogue d'interconnexion pour 2002 figurent ainsi parmi les plus avantageuses en Europe.

b. L'accès à haut débit

L'accès à haut débit représente 600 000 abonnés résidentiels au 31 décembre 2001, soit 8,5% des abonnés résidentiels¹.

Le dispositif français repose sur la diversité et la complémentarité des technologies. Ainsi, depuis quelques années, plusieurs technologies permettant aux utilisateurs d'accéder à Internet à haut débit se développent. Il s'agit des réseaux câblés, de la boucle locale radio et de l'ADSL. L'Autorité a contribué à permettre leur déploiement.

• L'accès à Internet par les réseaux câblés

Les réseaux du plan câble ont connu une situation particulière, où l'exploitation commerciale était assurée par un câblo-opérateur (Lyonnaise Communications, Paris TV Câble ou NC Numéricâble) et où le propriétaire des réseaux était France Télécom. Cette situation a été à l'origine de plusieurs différends entre ces sociétés relatifs à la fourniture de services de télécommunications sur les réseaux du plan câble.

L'Autorité, compétente pour régler ces différends, a ainsi été amenée à rendre plusieurs décisions relatives aux conditions techniques et financières de la fourniture du service téléphonique et à la fourniture du service d'accès à Internet, sur le réseau câblé de Paris et sur certains réseaux de Province. Elle a notamment rendu 2 décisions de règlement de différend entre France Télécom et Lyonnaise Câble et entre France Télécom et Numéricâble. À la suite de ces décisions adoptées en 1997 et 1998, la fourniture de service d'accès à Internet sur le câble (ainsi que le service téléphonique) a été rendue possible.

Les possibilités offertes par les réseaux câblés existants sont considérables. L'état actuel de développement de ces réseaux permet potentiellement à plus de 8 millions de foyers français d'accéder aux services du câble. À la fin du 1^{er} trimestre 2001, 3,1 millions de foyers étaient abonnés à l'un au moins des services offerts sur ces réseaux.

¹ Source AFA.

La réalisation des nécessaires travaux de mise à niveau des réseaux pour la fourniture des services de télécommunications ouvre aujourd'hui la voie au développement de ce mode d'accès à des services à haut débit. Pourtant, l'accès à Internet à haut débit demeure, à ce jour, un marché émergent dont le degré de concurrence reste faible.

- **La boucle locale radio**

La boucle locale radio est une technologie particulièrement attractive à l'accès à Internet en termes tarifaires pour la gamme de débits allant de 128 Kbit/s à 2 Mbit/s. Elle s'adresse notamment aux PME et aux collectivités territoriales. A la suite de la procédure de sélection conduite par l'Autorité en 2000, la France est aujourd'hui un des rares pays où cette technologie se déploie effectivement, malgré les difficultés de la conjoncture. Des offres commerciales ont vu le jour dans une trentaine d'agglomérations.

- **L'accès à Internet par les technologies xDSL, notamment l'ADSL**

Les technologies xDSL permettent à une large majorité des abonnés au téléphone d'accéder à l'Internet haut débit et présentent de forts potentiels de développement du fait de leur facilité de déploiement, qui s'effectue sur les lignes téléphoniques classiques. L'ADSL en particulier présente ainsi, du point de vue géographique, des potentialités supérieures aux réseaux câblés, limités aux zones urbaines et permet d'envisager à terme une large couverture, à l'exception des lignes téléphoniques de longueur trop importante. L'ADSL est de ce fait une technologie essentielle pour le développement de l'accès du grand public à Internet.

D'un point de vue concurrentiel, le développement de l'ADSL dans un contexte de marché ouvert appelle une vigilance particulière du régulateur afin de s'assurer que l'opérateur his-

torique n'use de sa position de quasi-monopole sur la boucle locale, liée à sa détention de l'infrastructure d'accès, pour développer, sur le marché de l'ADSL, des comportements qui entraveraient l'émergence de la concurrence.

L'Autorité s'est employée, dès 1998, à définir les conditions permettant de favoriser le développement de l'ADSL dans un contexte de concurrence permettant à l'ensemble des fournisseurs d'accès à Internet et des opérateurs de proposer effectivement des services ADSL. La multiplication des offres attendues doit en effet conduire à une diversité des formules, favorable à la baisse des tarifs pour les consommateurs à moyen terme.

L'analyse concurrentielle du marché de l'ADSL suppose de distinguer les trois segments constitutifs de la chaîne de fourniture du service :

- l'accès proprement dit, pour lequel France Télécom se rémunère auprès de ses clients par l'abonnement au service Netissimo. L'établissement de la concurrence sur ce segment suppose la mise en œuvre concrète du dégroupage de la boucle locale de France Télécom et le déploiement par les opérateurs de leurs réseaux jusqu'aux répartiteurs de France Télécom ;
- le transport du trafic ADSL, qui demeure du ressort quasi-exclusif de France Télécom, jusqu'à présent seul en mesure de proposer aux fournisseurs d'accès des offres de collecte. Les opérateurs tiers ont vocation à intervenir sur ce segment intermédiaire, en complément du dégroupage, par le biais de l'offre d'accès en mode ATM ;
- la fourniture de l'abonnement ADSL, qui constitue un segment encore largement dominé par Wanadoo, même si différents fournisseurs d'accès sont en mesure, en ayant recours à l'offre de collecte de trafic de

France Télécom, de proposer des abonnements à leurs clients. Cependant, à ce stade, ces ISP ne peuvent se différencier, dans les offres qu'ils proposent à leurs clients, de France Télécom, en particulier sur les débits et la qualité de service offerts. Ils demeurent aujourd'hui en situation de revendeurs de services fournis par France Télécom.

Ainsi, plusieurs offres sont proposées par France Télécom aux différents acteurs susceptibles d'intervenir sur le marché de l'ADSL : des offres aux fournisseurs d'accès ; une offre intermédiaire aux opérateurs au niveau du réseau ATM ; des offres de dégroupage au niveau de la paire de cuivre qui dessert le client. Mais France Télécom demeure encore en situation de quasi-monopole sur ce marché. L'articulation entre ces différentes offres pour permettre à l'ensemble des acteurs d'intervenir dans des conditions économiques viables est un enjeu majeur pour le développement du haut débit en France. L'Autorité s'attache au travers de ses décisions à permettre une concurrence effective sur l'ensemble des segments de la chaîne de fourniture des services.

5. L'interconnexion

La fourniture de services aux clients finals repose sur l'existence d'un marché intermédiaire ou marché des services d'interconnexion, qui permet aux opérateurs d'assurer l'interopérabilité de leurs services.

A l'origine, les services d'interconnexion étaient fournis exclusivement par France Télécom à ses concurrents. Aujourd'hui, les services d'interconnexion de France Télécom continuent de représenter la majeure partie des prestations de ce marché, nécessitant un contrôle annuel des tarifs d'interconnexion.

Néanmoins, certains opérateurs qui ont déployé des réseaux alternatifs sur l'ensemble du territoire permettent aux opérateurs présents sur le

marché de détail – communications interurbaines et internationales, communications d'accès à Internet vers les fournisseurs d'accès et communications entre réseaux fixes et mobiles, en particulier les communications des réseaux mobiles vers les réseaux fixes – d'avoir recours à d'autres offres que celles de France Télécom sur le marché des services d'interconnexion. Ces opérateurs ont notamment la possibilité d'acheter de l'intra-CAA à France Télécom pour revendre des minutes commutées en simple ou double transit. Télécom Développement annonçait ainsi avoir vendu près de 17 milliards de minutes de simple transit en 2000, contre 50 milliards pour France Télécom. Ces opérateurs commercialisent également des prestations de colocalisation ou des capacités de transmission entre les infrastructures de France Télécom (commutateurs ou répartiteurs) et les points de présence des opérateurs clients. Ces prestations concurrencent les offres de colocalisation ou de liaisons de raccordement du catalogue d'interconnexion.

a. France Télécom, fournisseur de services d'interconnexion

France Télécom a, par la capillarité de son réseau, joué un rôle central sur le marché de l'interconnexion. Durant les premières années d'ouverture à la concurrence, un opérateur alternatif était le plus souvent en pleine phase de déploiement de son propre réseau et ne pouvait généralement pas acheminer les communications de bout en bout. Il lui était indispensable de passer en partie par le réseau de France Télécom pour collecter et terminer ses appels.

L'offre d'interconnexion de France Télécom – dont les principales prestations font l'objet d'une offre de référence, le catalogue approuvé chaque année par l'Autorité – a joué un rôle structurant. Cette offre a en effet été déterminante, à un double point de vue :

- les coûts supportés par les nouveaux entrants : la plupart ne disposant pas de réseau, les coûts liés à l'utilisation des prestations d'interconnexion représentent une part importante de l'ensemble des charges supportées par un nouvel entrant ;
- les politiques d'investissement et de déploiement de réseau de nouveaux entrants dans une optique de "make or buy" : l'opérateur réalise un arbitrage entre une interconnexion au plus proche de l'abonné, au niveau des 800 CA¹, ou une interconnexion, moins coûteuse en termes d'investissements propres, au niveau des PRO² lui permettant d'atteindre 2 millions d'abonnés en simple transit ou l'ensemble de la France métropolitaine en double transit.

Les évolutions du catalogue d'interconnexion de France Télécom pour la période 1998-2001 ont été importantes : s'agissant des tarifs des prestations d'acheminement de trafic téléphonique, le prix moyen de la minute collectée ou terminée au CA a diminué de 37,6 % entre 1998 et 2001 ; le prix moyen de la minute collectée ou terminée au PRO en simple transit a connu une baisse de 46 %. En moyenne, les tarifs d'interconnexion pour le service téléphonique ont connu entre 1998 et 2001 une baisse de l'ordre de 40 %, qui s'est traduite dans l'évolution des prix de détail. Les tarifs d'interconnexion pour l'accès à Internet ont également enregistré des baisses importantes, notamment fin 1999 avec l'introduction d'un tarif de nuit et surtout fin 2001 avec la mise en œuvre d'une offre d'interconnexion forfaitaire.

Le catalogue a également été enrichi, au fil des années, de nouvelles prestations (collecte pour compte de tiers pour les numéros spéciaux, interconnexion indirecte pour Internet, facturation pour compte de tiers pour les ser-

vices à revenus partagés, etc.) Concernant les prestations d'accès aux sites de France Télécom, les évolutions ont permis de baisser les factures des opérateurs correspondant à la colocalisation de leurs équipements ou à l'achat de liaisons de raccordement auprès de France Télécom.

La structure du trafic d'interconnexion a aussi évolué sur la période 1998-2000 : en 1998 les opérateurs, pour la plupart interconnectés au niveau des PRO, ont principalement utilisé les services de simple et double transit ; par la suite, et progressivement, les opérateurs ont déployé leurs réseaux : l'intra-CA s'est ainsi développé, et représentait en 2000 environ 20 % du trafic, contre 80 % pour le simple transit, le double transit représentant une part marginale.

L'évolution de l'offre de France Télécom sur la période a ainsi permis de réduire les coûts des opérateurs par des baisses de tarifs et de favoriser l'investissement car le déploiement au CA s'est développé de façon significative.

b. Les services d'interconnexion fournis par les autres opérateurs

En déployant leur propre réseau, les opérateurs ont pu proposer à d'autres opérateurs des prestations équivalentes aux offres d'interconnexion de France Télécom. Ainsi, certains marchés de l'interconnexion ont pu s'ouvrir à la concurrence, et en particulier :

- le marché de l'interconnexion internationale : un opérateur disposant d'un réseau présent dans plusieurs pays ou ayant conclu des accords avec ses homologues étrangers est en mesure d'offrir des prestations de collecte ou de terminaison des appels dans des pays étrangers ;

1 Commutateur d'abonnés (il s'agit du commutateur auquel est directement rattaché le client).

2 Point de raccordement opérateur (il s'agit du point d'interconnexion des opérateurs situé au niveau du commutateur de transit, c'est-à-dire plus haut dans le réseau que le commutateur d'abonnés).

- le marché du double transit : un opérateur s'interconnectant au niveau des CT de France Télécom peut proposer des prestations de collecte sur tout le territoire métropolitain en facturant à ses clients le coût du simple transit de France Télécom et le transit sur son réseau.

6. La baisse des prix

L'exercice de la concurrence depuis 5 ans s'est traduit par une baisse des prix proposés au consommateur sur l'ensemble des segments du marché des télécommunications.

a. Les prix du téléphone fixe

Sur la base de paniers de consommation établis par l'ART, le prix des communications nationales de France Télécom a connu en 6 ans (1996-2001) une baisse de l'ordre de 60 % pour les entreprises comme pour les ménages. Le prix des communications locales a quant à lui baissé de 11 % pour les ménages et de 14 % pour les entreprises. Et si au total, les baisses sur la facture moyenne n'ont été sensiblement que de 10 % et 28 % respectivement, c'est essentiellement en raison des décisions spécifiques relatives à la hausse du prix de l'abonnement de France Télécom.

Au cours des 3 dernières années (1999-2001), le prix moyen des communications longue distance a baissé :

- de 26,6 % pour France Télécom ;
- de 35,6 % pour les principaux concurrents de France Télécom.

b. Les prix du téléphone mobile

Après une baisse significative entre début 1998 et début 1999, les tarifs des communications à partir d'un téléphone mobile se sont stabilisées.

Sur la base de la moyenne arithmétique des meilleures formules tarifaires des opérateurs mobiles, les tarifs des formules mobile ont connu des baisses importantes de 1998 à 2001 pour les quatre paniers établis par l'Autorité¹.

Les prix ont ainsi baissé :

- de 29,7 % pour 30 minutes de communications mensuelles,
- de 11,6 % pour 1 heure de communications mensuelles,
- de 20,9 % pour deux heures de communications mensuelles,
- de 15,7 % pour 3 heures de communications mensuelles.

Par ailleurs, l'action de l'Autorité a contribué à la baisse des tarifs fixe-mobile : une baisse de l'ordre de 40 % a été obtenue sur la période 1999-2000. Une baisse des tarifs d'interconnexion pour ces appels de 40 % est programmée sur la période 2001-2004.

c. Le prix de l'accès à Internet

Entre janvier 1999 et décembre 2001, le prix moyen de l'accès à Internet a fortement baissé. On enregistre ainsi :

- une baisse de l'ordre de 65 % pour des durées de communication mensuelles courtes (entre 3 et 10 heures) ;
- une baisse de l'ordre de 75 % pour des durées de communications mensuelles moyennes (entre 15 et 30 heures) ;
- une baisse de l'ordre de 50 % pour des durées de communications mensuelles longues (entre 40 et 100 heures).

Pour les durées de communications courtes et moyennes, on assiste à une stabilisation des prix à partir du printemps 2001. Les prix des communications longues ont très fortement baissé jusqu'au printemps 2001, pour augmen-

¹ : 30 minutes, 1 heure, deux heures, trois heures par mois.

ter légèrement à partir du second semestre 2001 en raison de la disparition des forfaits illimités.

d. Les tarifs d'interconnexion

Les tarifs d'interconnexion ont connu entre 1998 et 2002 une baisse de l'ordre de 40%, favorable à la baisse des prix de détail.

7. L'évaluation de la concurrence sur les marchés

L'Autorité a adopté le 5 octobre 2001 une décision¹ engageant une série d'enquêtes sur la situation concurrentielle de certains segments du marché qu'elle a identifiés, dans l'optique de réaliser une évaluation du degré et des conditions de concurrence de ces marchés.

Il ne s'agit pas d'une démarche à proprement parler nouvelle, car l'Autorité tient naturellement compte du degré de concurrence dans ses analyses et dans ses actes de régulation ; l'Autorité a néanmoins souhaité donner à ces analyses un caractère plus systématique et l'afficher, ceci également dans la perspective du futur cadre réglementaire issu des directives adoptées le 7 mars 2002.

Trois premiers marchés particuliers ont été retenus par l'Autorité dans le cadre de cette décision :

- le marché de la collecte Internet, qui connaît un développement quantitatif important et sur lequel plusieurs acteurs importants sont positionnés ; aujourd'hui, des évolutions sont attendues, liées en particulier à la mise en place des offres d'interconnexion et de collecte forfaitaires ; dans ce cadre, il a semblé opportun à l'Autorité de réaliser une revue générale de ce marché ;

- le marché des infrastructures de desserte en fibre optique : il s'agit à titre principal d'actualiser une revue déjà réalisée par l'Autorité en 2000 à la suite d'une demande de France Télécom de sortir certains de ces services du champ de l'homologation tarifaire ; le rôle de ce marché paraît essentiel dans le développement des infrastructures locales à haut débit et justifie un nouvel état des lieux ;

- le marché de l'interconnexion : plusieurs opérateurs s'y sont positionnés aujourd'hui et offrent en concurrence avec France Télécom des services d'interconnexion ; cette revue "à froid" du marché de l'interconnexion a vocation également à éclairer les discussions relatives à la mise en place du *price cap* des tarifs d'interconnexion.

A la différence des autres enquêtes menées par l'Autorité (en particulier les enquêtes statistiques ou l'enquête annuelle relative à la désignation des opérateurs puissants), celles-ci ont constitué une démarche allégée pour les acteurs, sous la forme d'entretiens directs, "de terrain" ; elles avaient vocation à permettre des analyses non seulement quantitatives mais également et surtout qualitatives.

Ces enquêtes se sont déroulées sur une période de trois mois, à l'issue desquels un rapport a été établi sur chacun de ces marchés, rapport essentiellement destiné à l'Autorité. Toutefois, afin d'informer les acteurs, l'Autorité en publie les principales conclusions dans le tome 2 du présent rapport.

Par ailleurs, un bilan d'ensemble sera tiré par l'Autorité et restitué au secteur, à la fois sur la situation de ces marchés et les enseignements tirés par l'Autorité du point de vue de la régulation, ainsi que sur la méthode, et la pertinence ou l'intérêt qu'il y aurait à étendre cette même démarche à d'autres segments du marché.

¹ Décision n° 01-898 du 5 octobre 2001 relative à la conduite d'enquêtes sur la situation concurrentielle des marchés de communications, publiée au J.O. du 28 février 2002.

C. Comparaisons européennes

1. Indicateurs de croissance (1999-2001)

a. Evolution du marché en valeur (1999-2001)

• Ensemble des marchés (milliards d'€)

	1999	2000	2001	Variation (1999-2001)
Allemagne	36,2	41,9	46,6	+27,8%
Autriche	3,3	4,6	5,1	+54,5
Belgique	4,6	5,1	5,6	+21,7%
Danemark	3	3,4	3,6	+20%
Espagne	11,3	18,7	22,8	+101,7%
Finlande	2,3	2,8	2,8	+21,7%
France	26	29,5	34,3	+31,9%
Grèce	3,8	4,3	5	+31,5%
Irlande	2,2	2,3	2,7	+22,7%
Italie	25,2	29	32,3	+28,2%
Luxembourg	0,2	0,3	0,3	+50%
Pays-Bas	8,1	9,2	10,8	+33%
Portugal	3	4	4,5	+50%
Royaume-Uni	27,6	30,4	36	+30,4%
Suède	4,6	5	5,3	+15,2%
Ensemble de l'UE	161,3	190,7	218	+35,1%

Source : EITO (European Information Technology Observatory)

• Téléphonie fixe (milliards d'€)

	1999	2000	2001	Variation (1999-2001)
Allemagne	24,8	25,6	26,5	+6,9%
Autriche	2,2	2,3	2,3	+4,5%
Belgique	2,7	2,7	2,8	+3,7%
Danemark	1,9	1,9	1,9	-
Espagne	7,5	10,4	10,5	+40%
Finlande	1,1	1,1	1,1	-
France	16,7	17,4	17,9	+7,2%
Grèce	2,7	2,7	2,7	-
Irlande	1,6	1,6	1,6	-
Italie	14,3	14,7	14,8	+3,5%
Luxembourg	0,17	0,2	0,15	-11,7%
Pays-Bas	5	5	5,2	+4%
Portugal	2,1	2,2	2,2	+4,8%
Royaume-Uni	15,8	16,4	17,5	+10,8%
Suède	2,7	2,6	2,8	+3,7%
Ensemble de l'UE	101,1	107	110	+8,8%

Source : EITO (European Information Technology Observatory)

• Services mobiles (milliards d'€)

	1999	2000	2001	Variation (1999-2001)
Allemagne	5,5	10,3	14	+154,5%
Autriche	0,6	1,8	2,3	+283,3%
Belgique	1	1,4	2,1	+110%
Danemark	0,7	1	1,3	+85,7%
Espagne	2,6	6,9	10,9	+319,2%
Finlande	0,8	1,3	1,3	+62,5%
France	4,7	7,3	10,9	+131,9%
Grèce	1	1,5	2,1	+110%
Irlande	0,5	0,5	1	+100%
Italie	8,4	11,5	14,7	+75%
Luxembourg	0,06	0,1	0,1	+66,6%
Pays-Bas	2	2,9	4,6	+130%
Portugal	0,7	1,5	2	+185,7%
Royaume-Uni	5,9	7,8	12,6	+113,6%
Suède	1,4	1,8	2	+42,9%
Ensemble de l'UE	35,8	57,8	82	+129,1%

Source : EITO (European Information Technology Observatory)

• Liaisons louées et transmissions de données (milliards d'€)

	1999	2000	2001	Variation (1999-2001)
Allemagne	5,9	5,9	6,1	+3,4%
Autriche	0,4	0,49	0,4	-
Belgique	0,8	1	0,8	-
Danemark	0,4	0,45	0,4	-
Espagne	1,1	1,4	1,4	+27,2%
Finlande	0,4	0,38	0,4	-
France	4,6	4,8	5,5	+19,5%
Grèce	0,1	0,15	0,2	+50%
Irlande	0,2	0,16	0,2	-
Italie	2,5	2,8	2,8	+12%
Luxembourg	0,05	0,06	0,05	-
Pays-Bas	1,1	1,3	1	-9%
Portugal	0,2	0,23	0,3	+50%
Royaume-Uni	5,9	6,2	5,9	-
Suède	0,5	0,53	0,5	-
Ensemble de l'UE	24,3	25,9	26	+7%

Source : EITO (European Information Technology Observatory)

b. Autres indicateurs de croissance

• Nombre de lignes fixes pour 100 habitants

	Août 1999	Août 2000	Août 2001	Variation (1999-2001)
Allemagne	57,4	60	65	+12,6%
Autriche	49,5	52,2	54	+9%
Belgique	49,8	52	56	+12,4%
Danemark	66,2	70,0	75	+13,3%
Espagne	45,8	46,5	48	+4,8%
Finlande	55,7	60	66	+18,5%
France	58,1	61	63	+8,4%
Grèce	53,3	57	61	+14,5%
Irlande	42,7	47	52	+21,8%
Italie	45,3	50	54	+19,2%
Luxembourg	71,0	80	85	+19,7%
Pays-Bas	59,2	65	73	+23,3%
Portugal	42,1	43	44	+4,5%
Royaume-Uni	55,5	57	59	+6,3%
Suède	68,5	69	70	+2,2%

Source : EITO (European Information Technology Observatory)

• Nombre d'abonnés mobiles pour 100 habitants

	Août 1999	Août 2000	Août 2001	Variation (1999-2001)
Allemagne	22	44	68	+209%
Autriche	41	66	82	+100%
Belgique	23	39	68	+195%
Danemark	46	61	75	+63%
Espagne	27	53	68	+152%
Finlande	61	70	79	+29,6%
France	26	43	59	+127%
Grèce	30	49	68	+126%
Irlande	30	51	68	+126%
Italie	44	63	82	+86%
Luxembourg	41	59	83	+102%
Pays-Bas	34	57	73	+115%
Portugal	38	54	75	+97%
Royaume-Uni	30	54	72	+140%
Suède	53	66	76	+43%

Source : EITO (European Information Technology Observatory)

• Nombre d'abonnés /d'utilisateurs Internet pour 100 habitants

	Août 1999*	Août 2000**	Août 2001**	Variation (1999-2001)
Allemagne	11	23	38	+245%
Autriche	13,6	31	46	+238%
Belgique	3	26	33	+1000%
Danemark	14	55	58	+314%
Espagne	1,4	11	22	+1471%
Finlande	11,4	36	48	+321%
France	6	19	27	+350%
Grèce	1,4	5	12	+757%
Irlande	13	27	46	+254%
Italie	4,4	18	33	+650%
Luxembourg	9	32	42	+366%
Pays-Bas	6,3	40	58	+820%
Portugal	2	12	23	+1050%
Royaume-Uni	18	32	47	+161%
Suède	16	58	62	+288%

Source : EITO (European Information Technology Observatory). * Nombre d'abonnés à Internet

** Nombre d'utilisateurs d'Internet

2. Indicateurs de concurrence

a. Parts de marché de l'opérateur historique

• Parts de marché de l'opérateur historique dans la téléphonie fixe

Parts de marché dans les volumes de communications locales

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	98%	98%	98%
Autriche	96%	83%	62%
Belgique	97%	97%	97%
Danemark*	95%	80%	63%
Espagne	100%	98%	98%
Finlande	100%	100%	98%
France	98%	98%	98%
Grèce	100%	100%	100%
Irlande	100%	100%	98%
Italie	100%	98%	98%
Luxembourg	100%	100%	97%
Pays-Bas	99%	89%	98%
Portugal	100%	100%	100%
Royaume-Uni	82%	72%	64%
Suède	98%	90%	87%

Source : Commission européenne. * Pas de distinction entre appels locaux et longue distance nationaux

Parts de marché dans les volumes de communications longue distance nationales

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	66%	65%	65%
Autriche	95%	82%	58%
Belgique	97%	89%	88%
Danemark*	95%	80%	63%
Espagne	92%	89%	85%
Finlande	93%	95%	32%
France	98%	82%	72%
Grèce	100%	100%	100%
Irlande	98%	98%	52%
Italie	94%	68%	65%
Luxembourg	100%	89%	74%
Pays-Bas	90%	70%	79%
Portugal	100%	91%	88%
Royaume-Uni	72%	49%	51%
Suède	70%	62%	65%

Source : Commission européenne. * Pas de distinction entre appels locaux et longue distance nationaux

Parts de marché dans les volumes de communications internationales

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	65%	53%	48%
Autriche	95%	83%	44%
Belgique	94%	88%	85%
Danemark	63%	56%	50%
Espagne	93%	89%	86%
Finlande	95%	94%	54%
France	98%	82%	68%
Grèce	100%	100%	100%
Irlande	98%	99%	67%
Italie	88%	69%	60%
Luxembourg	98%	89%	74%
Pays-Bas	70%	70%	70%
Portugal	100%	92%	81%
Royaume-Uni	54%	49%	31%
Suède	62%	62%	55%

Source : Commission européenne.

• Téléphonie mobile

Part de l'opérateur historique dans le nombre d'abonnés mobiles

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	39%	40%	40,5%
Autriche	55%	50%	43%
Belgique	68%	64%	56%
Danemark	49%	47%	48,5%
Espagne	62%	57,5%	56%
Finlande	62%	63%	62%
France	48%	47,5%	48%
Grèce	44%	38,5%	37%
Irlande	62%	57%	61,5%
Italie	62%	58%	48%
Luxembourg	61%	60%	61%
Pays-Bas	52%	47,5%	43,5%
Portugal	42%	44,5%	43,7%
Royaume-Uni	37%	26%	25,4%
Suède	51%	52%	49,2%

Source : Commission européenne.

b. Evolution des prix

• Téléphonie fixe

Coût d'un appel local de 3 minutes (€ cents)

	Août 1999	Août 2000	Août 2001	Variation (1999-2001)
Allemagne	11	12,4	12,3	+12%
Autriche	18	19,1	19,1	+6%
Belgique	16	15,6	21,1	+32%
Danemark	11	11,2	12,3	+12%
Espagne	10,5	10,6	10,8	+3%
Finlande	10	12,1	13,8	+38%
France	11	12,6	16,3	+60%
Grèce	9	12,3	14,4	+60%
Irlande	16	16,5	16,5	+3%
Italie	9	13,6	14,2	+58%
Luxembourg	12	12,9	9,6	-20%
Pays-Bas	12	12,9	12,7	+6%
Portugal	9	9,9	20	+122%
Royaume-Uni	16,5	16,6	17,4	+5,5%
Suède	11	11,4	11,4	+3,6%
Moyenne européenne	12	13,3	14,6	+21,5%

Source : Commission européenne.

Les variations de prix à la hausse sur le local sont dues à un rééquilibrage tarifaire, effectué par l'opérateur historique en concertation avec le régulateur national.

Coût d'un appel longue distance de 3 minutes (€ cents)

	Août 1999	Août 2000	Août 2001	Variation (1999-2001)
Allemagne	38	37,1	36,8	-3,1%
Autriche	60	55,2	23	-61%
Belgique	57	54,8	21,1	-63%
Danemark	18	14	12,3	-31,6%
Espagne	85	79,5	67,3	-21%
Finlande	28	26,9	28,0	-
France	41	35,8	33,6	-18%
Grèce	61	57,3	38,3	-37,2%
Irlande	42	30,6	28,4	-32,3%
Italie	68	66,6	58,1	-14,6%
Luxembourg	10	12,9	9,6	-4%
Pays-Bas	22	16,4	18,6	-15,5%
Portugal	46	54,2	55,9	-21,5%
Royaume-Uni	37	33,3	34,8	-6%
Suède	18	11,4	11,4	-36,6%
Moyenne européenne	52	45	40,3	-22,5%

Source : Commission européenne.

• L'accès à Internet

Panier de prix pour 20 heures résidentiel disponible (€)

	Août 1999	Mars 2000	Août 2001
Allemagne	ND	42	42
Autriche	ND	33	33
Belgique	ND	36	39
Danemark	ND	46	34
Espagne	ND	17	32
Finlande	ND	32	34
France	ND	36	27
Grèce	ND	26	41
Irlande	ND	24	34
Italie	ND	17	33
Luxembourg	ND	38	39
Pays-Bas	ND	30	38
Portugal	ND	30	42
Royaume-Uni	ND	35	8
Suède	ND	35	24

Source : Commission européenne.

• Liaisons louées

Liaison à 64 Kbit/s (2 km) en €

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	1104	1104	1104
Autriche	2686	2689	1413
Belgique	2007	1980	2261
Danemark	1186	1186	1186
Espagne	3042	3042	2799
Finlande	ND	ND	ND
France	2773	2773	2766
Grèce	2762	2200	2113
Irlande	1544	1544	1544
Italie	3564	3564	2479
Luxembourg	1728	1728	1728
Pays-Bas	2920	2920	2920
Portugal	1389	1389	1389
Royaume-Uni	2819	3064	3064
Suède	2613	3439	2439

Source : Commission européenne.

Liaison à 2 Mbit/s (2 km) en €

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	5829	4200	4080
Autriche	6802	7200	7160
Belgique	7952	7300	6247
Danemark	2917	1956	1956
Espagne	13981	13950	10625
Finlande	ND	ND	ND
France	8869	8500	7500
Grèce	9962	9861	9861
Irlande	7111	4571	4571
Italie	8676	8200	7772
Luxembourg	17253	17253	6072
Pays-Bas	15000	15000	13363
Portugal	7461	7461	7461
Royaume-Uni	4402	4786	4786
Suède	5486	4326	4326

Source : Commission européenne.

Liaison à 2 Mbit/s (50 km) en €

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	29328	18000	23749
Autriche	27802	16000	11555
Belgique	35351	35351	17179
Danemark	18054	11884	11884
Espagne	46490	46490	35334
Finlande	8743	8743	8743
France	46490	23400	23325
Grèce	38591	38591	32371
Irlande	30229	21517	21517
Italie	43382	41000	28155
Luxembourg	22608	22608	12408
Pays-Bas	34850	34850	33489
Portugal	41000	32869	32869
Royaume-Uni	22994	24116	24116
Suède	15115	9175	9175

Source : Commission européenne.

Liaison à 34 Mbit/s (2km) en €

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	42000	19000	12600
Autriche	42000	30000	27994
Belgique	18000	18000	19336
Danemark	9500	9000	8112
Espagne	52000	52000	47746
France	54000	51000	49027
Irlande	42000	37075	37075
Italie	70000	70500	49580
Luxembourg	ND	ND	33948
Royaume-Uni	52000	52000	53464
Suède	29000	21000	19667

Source : Commission européenne.

• Les services d'interconnexion

Interconnexion locale (€ cents/min)

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	101	88	83
Autriche	182	102	91
Belgique	107	92	77
Danemark	93	75	67
Espagne	99	90	90
Finlande	143	143	143
France	61	63	58
Grèce	ND	110	88
Irlande	100	84	64
Italie	100	75	72
Luxembourg	225	169	127
Pays-Bas	100	109	79
Portugal	99	99	90
Royaume-Uni	62	62	63
Suède	86	91	67

Source : Commission européenne.

Interconnexion régionale (simple transit) en € cents/min

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	172	189	142
Autriche	182	163	139
Belgique	180	148	124
Danemark	167	96	95
Espagne	159	150	150
Finlande	143	143	118
France	150	133	123
Grèce	ND	186	141
Irlande	160	115	97
Italie	160	133	114
Luxembourg	226	169	127
Pays-Bas	141	150	103
Portugal	163	153	137
Royaume-Uni	90	90	90
Suède	116	124	90

Source : Commission européenne.

Appels entrants sur les réseaux mobiles (interconnexion fixe-mobile) en € cents/min

	Août 1999	Août 2000	Août 2001
Allemagne	Non disponible	34,25	Non disponible
Autriche	Non disponible	13,81	13,81
Belgique	Non disponible	Non disponible	16,91
Danemark	Non disponible	16,47	16,09
Espagne	Non disponible	23,74	20,73
Finlande	Non disponible	20,52	20,01
France	Non disponible	24,70	19,22
Grèce	Non disponible	27,22	23,48
Irlande	Non disponible	18,41	17,78
Italie	Non disponible	18,80	22,88
Luxembourg	Non disponible	16,73	13,41
Pays-Bas	Non disponible	15,74	15,74
Portugal	Non disponible	23,70	23,70
Royaume-Uni	Non disponible	22,00	12,44
Suède	Non disponible	17,84	12,85

Source : Commission européenne.

D. Les conséquences des difficultés économiques et financières du marché

1. Consolidations et abrogations des dossiers d'autorisations L 33-1 et L 34-1

a. Positionnement des opérateurs fixes alternatifs autorisés au 31 décembre 2001

Le tableau ci-dessous classe les opérateurs actifs en France selon l'origine des capitaux de leur maison-mère ultime (qui n'est pas toujours

la même que celle des capitaux de la maison-mère directe), et selon leur positionnement sur le marché. Les opérateurs dont l'arrêté d'autorisation a été publié au Journal officiel après le 31 décembre 2001 n'apparaissent pas dans ce tableau. Il s'agit de Flag Telecom France Network SAS et e-Qual.

Les opérateurs sont présentés selon qu'ils sont autorisés au titre de l'article L.33-1¹, de l'article L. 34-1², ou de ces deux articles conjointement.

	Opérateurs de boucle locale	Opérateurs longue distance	Opérateurs de capacité de transmission
Filiales d'opérateurs historiques		Autorisation par l'article L. 34-1 KDD France	Autorisation par l'article L. 34-1 KPN Eurovoice

1 Article L. 33-1 du code des postes et télécommunications portant autorisation pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau ouvert au public.

2 Article L. 34-1 du code des postes et télécommunications portant autorisation pour la fourniture d'un service téléphonique ouvert au public.

	Opérateurs de boucle locale	Opérateurs longue distance	Opérateurs de capacité de transmission
		<p>Marconi France Telecommunications Telenor Global Services</p> <p>Autorisation par les deux articles 9 Télécom Réseau AUCS Communications Belgacom France T-Systems Siris</p>	<p>Autorisation par l'article L. 33-1 BT France Farland Services France KPNQwest Assets France1 TF1 TI France</p> <p>Autorisation par les deux articles Equant Telecommunications</p>
Opérateurs à capitaux français	<p>Autorisation par les deux articles ADP Telecom Altitude Cegetel Cegetel la Réunion Dauphin Telecom Firstmark Communications France Squadran Suez Lyonnaise Telecom</p>	<p>Autorisation par l'article L. 34-1 Atos Multimedia Prosodie Trading.com Western Telecom XTS Network</p> <p>Autorisation par les deux articles Estel Free Telecom Kaptech (Kapt'Holding) Kast Telecom <i>Kertel</i> Outremer Telecom Telecom Developpement XTS Network Caraïbes XTS Network Océan Indien</p>	<p>Autorisation par l'article L. 33-1 Danup Gensat France Louis Dreyfus Communications Multicoms Naxos</p>
Opérateurs à capitaux européens	<p>Autorisation par l'article L. 33-1 Broadband Optical Access France Tachyon Netherlands</p>	<p>Autorisation par l'article L. 33-1 21st Century Communications Eutelsat VersaTel Telecom Europe</p> <p>Autorisation par l'article L. 34-1 Interoute Communication</p> <p>Autorisation par les deux articles 3U Telecom Cable Et Wireless France</p>	<p>Autorisation par l'article L. 33-1 21st Century Communications 3U Telecom KPNQwest Assets France Nets TGN Eurolink VersaTel Telecom Europe</p>

	Opérateurs de boucle locale	Opérateurs longue distance	Opérateurs de capacité de transmission
		Energis (Switzerland) Liberty Surf Telecom Storm Telecommunications Tele2 France Tiscali France Vine Telecom Networks	
Opérateurs à capitaux internationaux hors Europe	Autorisation par l'article L. 33-1 France Cité Vision HOT Telecommunications Autorisation par les deux articles Broadnet France Colt Telecommunications France Completel Dolphin Telecom Landtel France MFS Communications Priority Telecom France UPC France	Autorisation par l'article L. 33-1 GTS Network Ireland Autorisation par les deux articles Afripa Telecom France Carrier 1 Easynet Lambdanet Communications France Level 3 Communications One Tel Phone Systems & Network Star Telecommunications (France) Ventelo France Viatel Operations Autorisation par l'article L. 34-1 Signal Global Communications France Graphtel LCR Telecom Viatel France	Autorisation par l'article L. 33-1 Dynegy France Communications Flag Atlantic France GTS Network Ireland Metromedia Fiber Network France Skybridge Communications TyCom Networks (France) Verizon Global Solution France Autorisation par les deux articles GC Pan European Crossing France Primus Télécommunications France

Les noms en italique désignent les opérateurs dont la demande d'abrogation était en cours d'instruction au 31 décembre 2001.

b. Les prévisions des opérateurs autorisés en 2001

Les opérateurs autorisés au cours de l'année 2001 totalisent des prévisions présentées ci-dessous pour les 5 années à venir¹. Une seule société ayant été autorisée au titre de l'article

L. 34-1, les prévisions de cette catégorie d'opérateurs ne peuvent être présentées ici. De plus, ce décompte n'inclut pas les opérateurs sélectionnés dans le cadre de l'appel à candidatures pour la boucle locale radio car les prévisions ne portent pas sur les mêmes zones géographiques ni sur les mêmes durées.

¹ Les opérateurs ayant renoncé à leur autorisation dans le courant de l'année où elle a été obtenue n'ont pas été pris en compte.

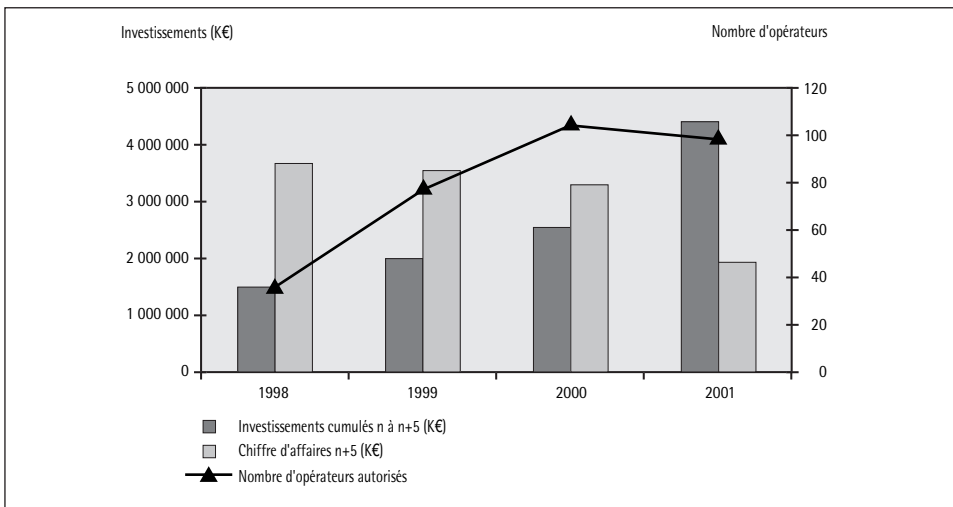
	Emplois prévus en 2005	Investissements cumulés 2001-2005 (K€)	Chiffre d'affaires prévu en 2005 (K€)
Opérateurs autorisés par l'article L. 33-1 seul	743	4 351 336,3	1 732 889,2
Opérateurs autorisés par l'article L. 34-1 seul	3	278	30 488
Opérateurs autorisés par les articles L. 33-1 et L. 34-1	390	137 081,4	168 920,6
TOTAL (hors BLR)	1 136	4 488 695,9	1 932 297,6

En moyenne, les opérateurs ayant été autorisés en application de l'article L. 33-1 prévoient d'employer 93 personnes et de réaliser un chiffre d'affaires supérieur à 200 millions € dans 5 ans, après avoir investi en cumulé 544 millions €.

Pour leur part, les opérateurs fournissant le service téléphonique au public tout en établissant un réseau ouvert au public prévoient d'employer en moyenne 195 personnes et de réaliser un chiffre d'affaires de 84,5 millions € dans 5 ans, après avoir cumulé 68,5 millions € d'investissements.

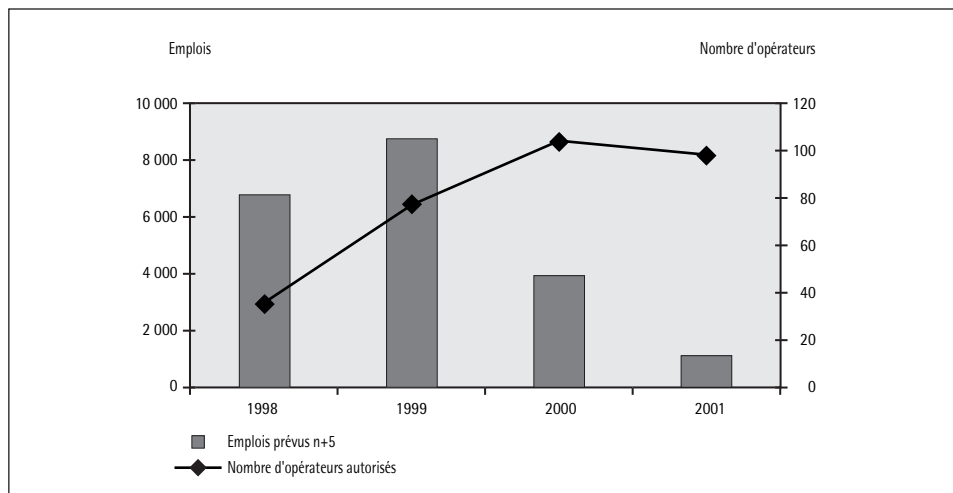
la tendance des investissements et des chiffres d'affaires prévus chaque année par les opérateurs titulaires d'une nouvelle autorisation. On constate que malgré une diminution de 10 % du nombre d'opérateurs entre 2000 et 2001, les investissements prévisionnels pour les 5 années à venir et pour l'ensemble des opérateurs ont augmenté de 82 %, cependant que le chiffre d'affaires prévisionnel à 5 ans régresse de 42 %. La croissance des investissements s'explique notamment par le lancement de projets soutenus par des groupes internationaux, demandant de lourds engagements lors de leur démarrage. C'est notamment le cas de plusieurs réseaux ouverts au public par satellite.

Le graphique ci-dessous permet de comparer



Le graphique ci-après permet de comparer l'évolution des prévisions globales de création d'emplois par les opérateurs nouvellement autorisés, chaque année depuis 1998. La

moyenne du nombre d'emplois créé par un opérateur autorisé a chuté de 192 en 1998 à 12 en 2001.



2. Les évolutions des marchés financiers

Depuis 1997, les investisseurs ont fortement investi ou spéculé en bourse du fait de taux d'intérêts peu élevés. Cet engouement rehaussé par l'attente de forte croissance dans les valeurs technologiques (en particulier Internet et la téléphonie mobile) a créé une "bulle", qui a éclaté au milieu de l'année 2000. Au plus fort de cette période d'euphorie, le cours de France Télécom était de 220 € contre environ 45 € à fin 2001. Le montant élevé du prix global des licences UMTS en Europe a également contribué au retournement de tendance sur les marchés européens.

Le retournement s'est traduit par l'éclatement de la "bulle" et par une forte chute des cours de bourse des opérateurs et des équipementiers. Le courant baissier est arrivé avec les premiers doutes concernant la viabilité de certains produits comme le WAP. L'UMTS n'est plus alors considéré comme "le relais de croissance" du

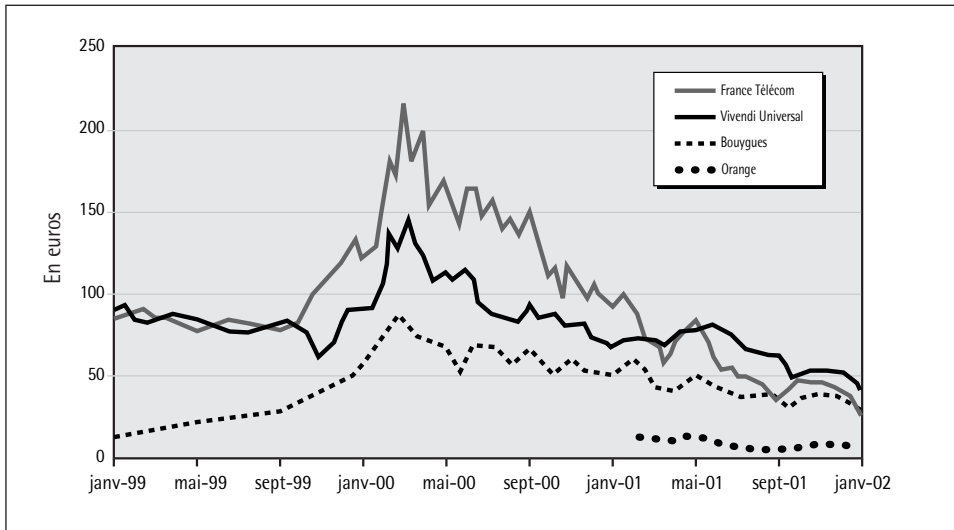
GSM, selon de nombreux investisseurs. Ces derniers se méfient des hypothèses d'accroissement des revenus générés par les abonnés. De plus, les opérateurs se sont fortement endettés en réalisant de nombreuses opérations de croissance externe et par l'achat de licences UMTS (l'endettement de France Télécom au 30 juin 2001 est de 59,9 milliards d'euros).

Depuis, la plupart des opérateurs ont engagé une politique de désendettement et une "course" à la rentabilité. Ce contexte défavorable, couplé au ralentissement général de l'économie aux Etats-Unis puis en Europe, a pour effet une réduction du nombre d'acteurs présents sur le marché.

En ce qui concerne les opérateurs mobiles, la France reste un marché "d'exception" : le taux de pénétration y est inférieur à la moyenne européenne, ce qui laisse une marge de croissance plus importante.

Le marché des télécommunications connaît donc une situation contrastée, dans laquelle les marchés financiers corrigent des anticipations irréalistes nées de l'euphorie suscitée par les nouvelles technologies, alors même que le secteur conserve une marge de croissance importante fondée sur l'émergence et le développement de nouveaux services.

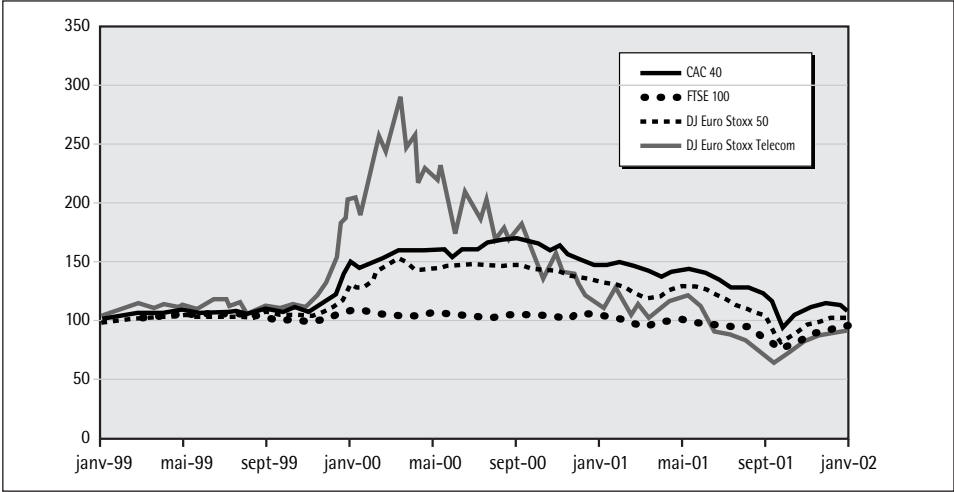
Le graphique ci-dessous montre l'évolution des cours de bourse depuis le 1^{er} janvier 1999 des opérateurs France Télécom, Vivendi Universal qui détient 44 % du Groupe Cegetel, Bouygues qui détient 54 % de Bouygues Télécom, et Orange¹.



Les performances boursières des principaux opérateurs télécoms en Europe peuvent s'apprécier grâce à l'indice "Dj Euro Stoxx Telecom". Cet indice, spécifique aux valeurs télécoms, est à comparer à l'indice général "DJ Euro Stoxx 50" qui regroupe les 50 premières valeurs européennes.

L'évolution de l'indice "DJ Euro Stoxx Telecom" a suivi la même tendance que les cours des opérateurs européens. La forte hausse des titres télécoms entre septembre 1999 et février 2000 est moins visible sur les autres indices tels le CAC 40 ou le FTSE 100. A la fin de l'année 2001, les différents indices avaient retrouvé le même niveau qu'au début de l'année 1999 (cf. graphique ci-après).

¹ Orange a été introduit en bourse le 14 février 2001.



Au cours de l'année 2001, les cours des opérateurs ont fortement baissé : sur un échantillon de 14 opérateurs, on a pu assister à une baisse moyenne de 29,6 % de leurs cours de

bourse. Sur la même période, le CAC 40 a perdu 22 % et le "DJ Euro Stoxx Télécom" plus de 28 % de sa valeur.

Données boursières des principaux opérateurs Européens

	Devise	31-déc-00	31-déc-01	Variation
CAC 40	€	5926,4	4624,6	-22,0%
FTSE 100	£	6222,5	5217,4	-16,2%
Euro Stoxx 50	€	391,8	314,5	-19,7%
Euro Stoxx Telecom	€	666,6	477,9	-28,3%

Opérateurs Français		Cours de l'action			Capitalisation boursière en milliards	
	Devise	31-déc-00	31-déc-01	Variation	31-déc-00	31-déc-01
France Telecom	€	92,0	44,9	-51,2%	106,1	51,8
Vivendi Universal	€	70,1	61,5	-12,3%	75,7	67,0
Bouygues	€	48,3	36,8	-23,7%	16,0	12,2
Orange	€	*9,5	10,2	+7,2%	*45,62	49,0

Opérateurs fixes Européens		Cours de l'action			Capitalisation boursière en milliards	
	Devise	31-déc-00	31-déc-01	Variation	31-déc-00	31-déc-01
Deutsche Telekom	€	32,1	19,4	-39,6%	97,3	81,4
Telecom Italia	€	11,8	9,6	-18,5%	62,8	50,5
BT	£	401,1	253,0	-36,9%	37,5	21,6
Telefonica	€	16,6	14,7	-11,2%	76,4	70,2
KPN	€	12,0	5,7	-52,3%	14,8	12,9

Opérateurs mobiles Européens		Cours de l'action			Capitalisation boursière en milliards	
	Devise	31-déc-00	31-déc-01	Variation	31-déc-00	31-déc-01
Vodafone	£	245,5	179,8	-26,8%	158,5	122,4
TIM	€	8,5	6,3	-26,2%	71,7	52,9
Telefonica Moviles	€	11,0	8,2	-25,8%	42,1	34,8
Sonera	€	15,7	5,7	-63,7%	14,4	6,3
MobilCom	€	36,2	24,0	-33,7%	2,4	1,6

Les évolutions réglementaires

L'année 2001 a été marquée par l'adoption d'un certain nombre de dispositions législatives et réglementaires. Certaines d'entre elles avaient pour objet de compléter le dispositif établi par la loi du 26 juillet 1996 ; mais les évolutions les plus significatives résultent de l'adoption d'un nouveau cadre européen, qui va modifier très significativement le dispositif réglementaire français.

1. Les modifications apportées au cadre actuel

A. L'ordonnance du 25 juillet 2001¹

L'ordonnance du 25 juillet 2001 a apporté d'importantes modifications à la partie législative du code des postes et télécommunications. Elle a été prise pour achever la transposition de diverses directives².

1 Ordonnance n° 2001-670 du 25 juillet 2001 portant adaptation au droit communautaire du code de la propriété intellectuelle et du code des postes et télécommunications, publiée au J.O. du 28 juillet 2001.

2 Il s'agit des directives suivantes :

- Directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP), publiée au JOCE du 26 juillet 1997 L199 p.32 ;
- Directive 97/13/CE du parlement européen et du conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, publiée au JOCE du 7 mai 1997 L117 p.15 ;
- Directive 97/51/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 octobre 1997 modifiant les directives 90/387/CEE et 92/44/CEE en vue de les adapter à un environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications, publiée au JOCE du 29 octobre 1997 p.23 ;
- Directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications publiée au JOCE du 30 janvier 1998 L24 p.1 ;
- Directive 98/10/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 1998 concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel, publiée au JOCE du 1er avril 1998 L101 p.24 ;
- Directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité, publiée au JOCE du 7 avril 1999 L191 p.10.

Par cette ordonnance du 25 juillet 2001, ce sont 18 articles du code des postes et télécommunications (CPT) qui ont été modifiés, parfois profondément, tandis que le code s'est enrichi de quatre nouveaux articles. Ces modifications concernent, d'une part, le champ d'application et les modalités de mise en œuvre des procédures de règlement des litiges et de sanction de l'Autorité, d'autre part, certaines dispositions du code.

1. Les modifications apportées aux procédures de règlement de différend (article L 36-8) et aux procédures de sanction (article L 36-11)

a. Le règlement de différends

L'ordonnance du 25 juillet 2001 a élargi le champ d'intervention de l'Autorité en prévoyant qu'elle peut être dorénavant saisie de demandes de règlements de différends portant sur les conditions techniques et financières de la fourniture des listes d'abonnés¹.

L'ordonnance du 25 juillet 2001 a également précisé, à propos des différends portant sur les possibilités et les conditions d'une utilisation partagée entre opérateurs d'installations existantes situées sur le domaine public ou sur une propriété privée, que l'Autorité doit procéder à une consultation publique de toutes les parties intéressées.

b. Les procédures de sanction

Un décret, qui n'a pas encore été pris à ce jour, doit déterminer les délais impartis aux opérateurs pour régulariser leur situation après la mise en demeure de l'Autorité ainsi que les délais dans lesquels devront intervenir les décisions de sanction. Il faut souligner que la nou-

velle directive "Autorisation" adoptée le 7 mars 2002 prévoit des dispositions plus adaptées à la pratique de la régulation. L'Autorité estime donc qu'il serait préférable d'attendre la transposition de ces dispositions, qui doit intervenir au plus tard le 24 juillet 2003².

2. Des précisions apportées à d'autres domaines du code des postes et télécommunication

a. Les procédures relatives aux opérateurs puissants, aux évaluations de conformité et aux annuaires universels

L'ordonnance du 25 juillet 2001 a pour mérite de mettre le droit français en conformité avec l'article 7 de la directive 97/33 relatif aux obligations imposables aux différents types d'opérateurs puissants. Alors que les dispositions antérieures prévoyaient l'existence d'une liste d'opérateurs puissants, le code prévoit désormais une classification des opérateurs puissants selon quatre catégories³: les opérateurs puissants sur le marché de la téléphonie fixe, sur le marché des liaisons louées, sur le marché de la téléphonie mobile, les opérateurs mobiles puissants sur le marché national de l'interconnexion. Les contraintes imposées à ces opérateurs diffèrent selon la catégorie à laquelle ils appartiennent⁴. L'Autorité avait appliqué ces dispositions par anticipation depuis 1999.

Les obligations concernant les opérateurs non puissants sont allégées : ils ne sont plus soumis à l'obligation de non-discrimination ni ne doivent fournir leur convention d'interconnexion d'une façon automatique, mais seulement sur demande de l'Autorité.

1 Prévues à l'article L.33-4 du CPT

2 Cf. infra la présentation du nouveau cadre européen.

3 Article L.36-7 7° CPT.

4 Article L.34-8 CPT.

L'ordonnance transpose également en droit interne la directive 1999/5/CE relative aux procédures d'évaluation de conformité des équipements terminaux¹. La procédure a priori d'autorisation de mise sur le marché des terminaux de télécommunications, tels que les téléphones fixes et mobiles, les automates d'appel, les commutateurs privés, est supprimée. Désormais, les équipements peuvent être mis librement sur le marché dès lors qu'ils ont fait l'objet d'une évaluation de conformité par l'équipementier lui-même ou par un organisme notifié².

Par ailleurs, l'obligation relative à l'installation de certains équipements complexes par les seuls installateurs admis disparaît. La procédure d'admission des installateurs, désignés comme tels par l'Autorité, est donc supprimée. Il s'agissait essentiellement d'équipements destinés aux entreprises, tels que les autocommutateurs privés et les réseaux radios.

Enfin, l'Autorité n'est plus elle-même un organisme notifié, mais elle conserve la charge de désigner et contrôler ces organismes. Leur rôle est de déterminer quelles sont les normes applicables à un terminal et, éventuellement, d'en évaluer la conformité.

Les sanctions en cas de non-respect des nouvelles dispositions ont été aggravées. Le contrôle du marché des terminaux est assuré par l'Autorité et l'Agence Nationale des fréquences et, le cas échéant, par les organismes notifiés.

En outre, les dispositions relatives à la fourniture d'un annuaire universel ont été modifiées³. Ainsi, la disposition relative à la création d'un organisme indépendant chargé d'établir et de

tenir à jour la liste nécessaire à l'édition d'annuaires universels et à la fourniture du service universel de renseignements disparaît. Si France Télécom a l'obligation d'assurer ces missions, elles peuvent aussi être prises en charge par toute personne le souhaitant, à la condition que les informations utilisées à cette fin soient traitées de façon non discriminatoire. Les opérateurs sont tenus de communiquer la liste des abonnés auxquels ils ont affecté un numéro dans des conditions non discriminatoires et à un tarif reflétant les coûts du service rendu.

b. Les pouvoirs de l'Autorité ont été renforcés dans certains domaines.

En vertu de l'article L. 36-6 du code des postes et télécommunications, l'Autorité détermine désormais les points de terminaison des réseaux. En matière d'interconnexion, l'Autorité peut limiter à titre temporaire l'obligation des opérateurs de répondre à des demandes d'interconnexion⁴. Elle dispose du pouvoir de saisine d'office pour définir les rubriques ou fixer les conditions spécifiques d'un accord d'interconnexion et peut fixer les échéances lors de négociation d'accord d'interconnexion, ces deux possibilités s'appliquant aussi en matière d'accès spécial aux réseaux ouverts au public.

L'Autorité peut également, dans les conditions prévues à l'article L. 36-11 CPT, exiger d'un opérateur qu'il modifie ses conditions contractuelles de fourniture du service téléphonique au public et ses modalités de remboursement ou d'indemnisation⁵. De même, elle peut exiger d'un opérateur puissant sur le marché de la téléphonie fixe qu'il retire ou modifie des formules de réduction⁶.

1 Directive précédemment citée.

2 Article L. 34-9 CPT.

3 Article L. 35-4 CPT.

4 Article L. 34-8 CPT.

5 Article L. 34-1 CPT.

6 Article L. 34-1-1 CPT.

S'agissant cependant des liaisons louées, la désignation des opérateurs tenus de fournir une telle offre est de la compétence du ministre chargé des télécommunications¹.

3. L'article L. 34-8-VI du code des postes et télécommunications

L'article L. 34-8-VI, issu de l'article 11 de l'ordonnance du 25 juillet 2001, transpose les dispositions de l'article 9.3 de la directive du 30 juin 1997². Cette disposition confère d'importants pouvoirs à l'Autorité, dans la mesure où elle lui permet d'intervenir au cours même des négociations d'interconnexion ou d'accès à un réseau public. Désormais, l'Autorité peut, d'office ou à la demande d'une des parties, définir les rubriques qui doivent être couvertes par des accords d'interconnexion ou d'accès à un réseau public, et fixer les conditions spécifiques que doivent respecter de tels accords. L'Autorité peut également fixer un terme pour conclure des négociations d'interconnexion ou d'accès à un réseau public et ce, là encore, d'office ou à la demande d'une des parties.

Ces nouvelles prérogatives s'inscrivent en complément des pouvoirs dont dispose l'Autorité dans le cadre de la procédure de règlement de différend. On peut rappeler que l'article L. 36-8 du code des postes et télécommunications permet à l'Autorité de trancher les différends survenus à la suite d'un refus d'interconnexion, d'un échec des négociations ou d'un désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention d'interconnexion ou d'accès à un réseau de télécommunications. L'Autorité peut, à présent, prévenir la formation de tels

différends entre deux opérateurs, précisément en définissant les rubriques qui doivent être couvertes par des accords d'interconnexion ou d'accès à un réseau public et en fixant les conditions spécifiques que doivent respecter de tels accords, ou le terme pour conclure des négociations. En ce sens, ces nouvelles prérogatives répondent à la fois à une logique de prévention des différends et au souci de favoriser l'accès des opérateurs au régulateur et ce, dès le stade des négociations.

B. La loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel

La loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel³, dite loi DDOSEC, a intégré plusieurs amendements modifiant certains aspects du droit des télécommunications. Ils concernent le régime des réseaux de télécommunications à haut débit installés par les collectivités territoriales, les conventions entre les opérateurs de télécommunications et les propriétaires d'immeubles sur lesquels sont installés des dispositifs radioélectriques, le droit d'un copropriétaire, d'un locataire ou d'un occupant de bonne foi d'obtenir l'installation d'un dispositif permettant d'accéder à la boucle locale radio, la remise par l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale d'un rapport sur les rayonnements des installations radioélectriques de télécommunications et l'autorisation de la mise en place de systèmes radioélectriques de brouillage dans l'enceinte des salles de spectacle.

¹ Article L. 34-2-1 CPT.

² Directive 97/33/CE précédemment citée.

³ Loi n° 2001-624 du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel, publiée au J.O. du 18 juillet 2001 p. 11503.

1. Modification du régime juridique de mise à disposition, par des collectivités territoriales, d'infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications¹

Les collectivités territoriales se sont parfois trouvées confrontées à une absence d'offres permettant de répondre dans des conditions raisonnables à leurs besoins d'accès au haut débit. Dans sa première rédaction, issue de la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 Juin 1999², l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales soulevait des difficultés, notamment en ce qui concerne la procédure de publicité, la notion de carence ou encore la durée d'amortissement des investissements.

Une nouvelle rédaction, issue de l'article 30 du projet de loi sur la société de l'information³, a finalement été introduite dans la loi portant diverses dispositions d'ordre social, économique et culturel. Cette nouvelle rédaction comporte des modifications significatives sur les points suivants :

- extension de l'intervention au delà des seuls réseaux à haut débit ;
- suppression de l'obligation de constat de la carence de l'initiative privée, remplacée par une consultation publique ;
- mise à disposition des infrastructures à un tarif assurant la couverture des coûts avec la prise en compte de subventions publiques (au titre de l'aménagement du territoire) ;
- suppression de la durée de 8 ans pour l'amortissement des investissements.

Saisie pour avis sur le projet de loi sur la

société de l'information, l'Autorité a rendu un avis⁴ en date du 2 mai 2001. A cette occasion, elle a pu constater avec satisfaction que les dispositions prévues à l'article 30 du projet de loi concordaient avec ses propositions.

2. Les infrastructures permettant l'accès aux réseaux de boucle locale radio

Dans son avis du 2 mai 2001 sur le projet de loi sur la société de l'information, l'Autorité avait estimé important d'étendre le droit à l'antenne aux antennes de boucle locale radio afin d'assurer un traitement juridique équitable et technologiquement neutre entre réseaux de télécommunications. Une telle disposition législative faciliterait le déploiement du réseau de boucle locale radio et, par-là même, un meilleur accès des utilisateurs aux services de communication en ligne au moyen de cette technologie. En effet, cette technologie impose l'installation d'une antenne locale en vue de l'antenne de l'opérateur, elle-même reliée à une dorsale à très haut débit. Les différents terminaux sont reliés à l'antenne locale au moyen d'un réseau câblé interne.

L'article 20 de la loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel a étendu aux antennes de boucle locale radio le droit à l'antenne institué par l'article 1^{er} de la loi relative à l'installation d'antennes réceptrices de radiodiffusion⁵. Ainsi, depuis l'extension de ce régime aux installations de boucle locale radio, un propriétaire ne peut s'opposer à une demande d'un locataire ou d'un occupant de bonne foi, même en arguant d'une convention antérieure entre

¹ Article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales.

² Loi 99-533 du 25 Juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire et portant modification de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, publiée au JO du 29 juin 1999.

³ Le projet de loi "Société de l'Information" (LSI) n°3143 transpose la directive européenne du 8 juin 2000 sur le commerce électronique.

⁴ Avis n° 01-423 du 2 mai 2001 sur le projet de loi sur la société de l'information.

⁵ Loi n° 66-457 du 2 juillet 1966 modifiée relative à l'installation d'antennes réceptrices de radiodiffusion.

eux. Il peut néanmoins s'opposer à cette installation en "invoquant un motif sérieux et légitime". En conséquence, le propriétaire d'un immeuble ne peut, sans motif sérieux et légitime, s'opposer à l'installation d'une antenne extérieure réceptrice et émettrice de télécommunication fixe.

3. La mise en place d'installations radioélectriques permettant de rendre inopérants les téléphones mobiles de tous types dans le cadre des salles de spectacles (les brouilleurs)

a. L'adoption de la nouvelle disposition

En juin 1999, l'Autorité avait été amenée à s'exprimer sur l'utilisation d'appareils radioélectriques de brouillage afin de rendre inopérants les téléphones mobiles. Après concertation avec les différents acteurs intéressés, notamment la Commission Consultative des Radiocommunications (CCR), et compte tenu du contexte législatif et réglementaire de l'époque, elle était parvenue à la conclusion que de tels dispositifs ne pouvaient être autorisés en France.

L'article 26 de la loi du 18 juillet 2001 ouvre la voie à l'utilisation dans les salles de spectacles de ces appareils. En effet, cette disposition modifie l'article L. 33-3 du code des postes et télécommunications pour autoriser l'installation de systèmes radioélectriques de brouillage dans l'enceinte des salles de spectacles afin de rendre inopérants les téléphones mobiles de tous types, tant pour l'émission que pour la réception. L'article précise qu'est considéré comme une salle de spectacles tout lieu dont l'aménagement spécifique est destiné à per-

mettre la représentation ou la diffusion au public d'une œuvre de l'esprit.

En application de cette disposition législative, l'Autorité s'est engagée dans la préparation d'une décision visant, sur le fondement de l'article L.36-6 du code des postes et télécommunications, à définir sur le plan technique les conditions réglementaires d'utilisation de ces appareils. Cette décision devra être homologuée par le ministre chargé des télécommunications¹.

b. L'Autorité lance un appel à commentaires

L'adoption de ces conditions techniques d'utilisation s'inscrit dans le cadre d'un processus dont les principales étapes sont les suivantes : élaboration d'un projet de décision par l'Autorité, consultation de la CCR², puis notification à la Commission européenne pour une consultation pendant une période de trois mois³. Enfin, l'adoption de la décision par l'Autorité sera transmise au ministre chargé des télécommunications en vue de son homologation. Dans ce cadre, l'utilisation de tels appareils demeure prohibée jusqu'à l'entrée en vigueur de l'arrêté homologuant la décision de l'Autorité.

Par ailleurs, en juin 2001 l'administration pénitentiaire a interrogé l'Autorité sur la possibilité d'installer des brouilleurs dans les établissements pénitenciers. Bien que cette possibilité ne soit pas prévue par l'article 26 de la loi du 18 juillet 2001, l'Autorité est disposée à prendre en considération cette demande légitime.

1 Le principe d'une telle démarche figure en effet dans les dispositions de l'article L.33-3 du code des postes et télécommunications.

2 En application de l'article D.97-1.

3 Conformément à la directive européenne 98/34/CE du Parlement Européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, publiée au JOCE du 21 juillet 1998 L204.

C'est dans le cadre de cette démarche de définition des conditions techniques que l'Autorité a entamé en septembre 2001 un large processus de consultation auprès des acteurs intéressés. Il s'agit notamment des fabricants de systèmes de brouillage/filtrage, des opérateurs mobiles et des représentants des utilisateurs potentiels. Ce processus est accompagné d'un appel à commentaires lancé le 6 décembre 2001 auquel plus de 20 acteurs ont déjà contribué.

4. Les conventions entre les opérateurs de télécommunications et les propriétaires d'immeubles en vue de l'installation d'antennes

L'article 19 II de la loi du 17 juillet 2001 rétablit dans le code des postes et télécommunications l'article L. 94 concernant les conventions passées entre les opérateurs de télécommunications et les propriétaires d'immeubles pour l'implantation de dispositifs radioélectriques. Il s'agit des installations nécessaires au fonctionnement de tous les réseaux de télécommunications, que ce soient des réseaux ouverts au public, des réseaux indépendants ou des réseaux installés librement en vertu de l'article L. 33-3 du code.

Le nouvel article L. 94 fait obligation aux parties d'annexer à la convention un schéma précisant la localisation des équipements à une échelle permettant de mesurer l'impact visuel de leur installation. Selon l'initiateur de l'amendement, cet article consiste à obliger l'opérateur à fournir les informations permettant au propriétaire d'apprécier effectivement les conséquences esthétiques de l'implantation des antennes. La sanction prévue par la loi est la nullité de la convention. La nouvelle disposition ne s'appliquera qu'aux conventions conclues postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi.

5. La rédaction d'un rapport sur les installations de télécommunications par l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale

Ce même article L. 94 prévoit que l'Agence Française de sécurité sanitaire environnementale remettra au Gouvernement et aux assemblées parlementaires, avant le 30 septembre 2002, un rapport sur l'existence ou l'inexistence de risques sanitaires d'une exposition au rayonnement des équipements terminaux et installations radioélectriques de télécommunications.

C. La loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne

Les articles L. 32-3-1 et L. 32-3-2 nouveau du code des postes et télécommunications ont été introduits par la loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne¹.

L'article L. 32-3-1 pose le principe de l'obligation pour les opérateurs de télécommunications d'effacer ou de rendre anonyme toute donnée relative à une communication dès que celle-ci est achevée. Ces dispositions transposent l'article 6 de la directive du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications².

Il est prévu deux exceptions à cette obligation en ce qui concerne :

- les besoins de la facturation et du paiement des prestations de télécommunications. Pour ces besoins, les opérateurs peuvent utiliser, conserver et, le cas échéant, transmettre à des tiers concernés directement par la fac-

¹ Loi 2001-1062 du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne publiée au J.O. du 16 novembre 2001 p. 18215.

² Directive 97/66/CE précédemment citée.

turation ou le recouvrement, les données techniques de communication " jusqu'à la fin de la période au cours de laquelle la facture peut être légalement contestée ou des poursuites engagées pour en obtenir le paiement " (délai fixé à 1 an par l'article L. 32-3-2). En outre, les opérateurs sont autorisés à réaliser un traitement de ces données en vue de commercialiser leurs services sous réserve que les usagers y consentent expressément ;

- les besoins de la recherche, de la constatation ou de la poursuite des infractions. A cet effet, et dans le seul but de permettre, en tant que de besoin, la mise à disposition de l'autorité judiciaire d'informations, " il peut être différé pour une durée maximale d'un an aux opérations tendant à effacer ou à rendre anonymes certaines catégories de données techniques ". Ces dispositions s'appliquent à tous les opérateurs de télécommunications au sens du 15° de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications.

Il est précisé que les données conservées et traitées dans ces conditions " portent exclusivement sur l'identification des personnes utilisatrices des services fournis par les opérateurs et sur les caractéristiques techniques des communications assurées par ces derniers ". Dès lors, " elles ne peuvent en aucun cas porter sur le contenu des correspondances échangées ou des informations consultées, sous quelque forme que ce soit, dans le cadre de ces communications ".

Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la CNIL, déterminera les catégories de données techniques concernées par ces dispositions et la durée de leur conservation, dans la limite maximale d'un an, selon l'activité des opérateurs et la nature des communications. L'obligation d'effacement, mais aussi celle de conservation

des données, sont assorties de sanctions pénales prévues à l'article L. 39-3 du code des postes et télécommunications.

Dans son avis en date du 2 mai 2001 sur le projet de loi sur la société de l'information, l'Autorité avait estimé, en ce qui concerne les durées de conservation, qu'elles ne devraient pas nécessairement être fixées à la durée maximale prévue, soit un an, pour toutes les catégories de données. Par exemple, pour l'accès à l'Internet, la conservation de certaines données pourrait représenter un volume d'informations très important, en particulier si les données de navigation devaient être conservées.

Par ailleurs, l'Autorité prend acte avec satisfaction de l'introduction dans le code des postes et télécommunications du projet d'article L. 32-3-2 qui fixe pour les opérateurs une durée d'un an pour la conservation des informations liées au trafic pour les besoins de la facturation des communications. Ainsi, tous les opérateurs de télécommunications sont désormais soumis à un délai de prescription d'un an, à l'instar de ce que l'article L. 126 du code des postes et télécommunications prévoit d'ores et déjà pour France Télécom : cet article prévoit que la prescription est acquise après un délai d'un an à compter du jour du paiement, au profit des opérateurs, et du même délai, à compter de la date d'exigibilité des sommes dues en paiement des prestations de télécommunications, au profit de l'utilisateur.

D. Le décret du 8 janvier 2002 relatif à certaines clauses annexées aux autorisations délivrées en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications

Complétant la transposition en droit français des directives communautaires 97/66 et 98/101¹, le décret relatif à certaines clauses types des cahiers des charges annexées aux autori-

¹ Directives précédemment citées.

sations délivrées en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications¹ modifie les articles D. 98-1 et D. 98-2 de ce même code et ajoute un nouvel article D. 98-2-1.

Au préalable, il convient de souligner que l'Autorité avait été consultée sur ce décret par le ministre chargé des télécommunications, le 11 juin 1999, et avait rendu un avis le 23 juillet 1999.

En premier lieu, le décret modifie en profondeur la clause c) de l'article D. 98-1 du code des postes et télécommunications relative aux conditions de confidentialité et de neutralité concernant les messages transmis et des informations liées aux communications. En effet, la rédaction du texte précise désormais que toute personne, physique ou morale, dispose des mêmes droits en ce domaine.

Le décret insère de nouvelles dispositions et obligations à la charge des opérateurs. Ainsi, l'article D. 98-1 c) 2.1 dispose :

- le droit pour toute personne physique ou morale de ne pas être mentionné sur les listes d'abonnés ou d'utilisateurs publiées est désormais impérativement gratuit. Il ne peut plus donner lieu comme dans la rédaction antérieure au paiement d'une somme raisonnable et non dissuasive. Cette rédaction diffère de celle pour laquelle l'Autorité avait donné son avis ;
- il est possible de demander à ne pas être mentionné sur les listes d'abonnés ou d'utilisateurs accessibles par un service de renseignements téléphoniques. Aucune précision concernant la gratuité de ce service n'ayant été donnée, il est envisageable pour les opérateurs de rendre ce service payant ;

- toute personne physique ou morale dispose du droit de recevoir des factures non détaillées mais aussi désormais du droit de recevoir des factures détaillées.

Tous les droits décrits à cet alinéa 2.1 doivent être rappelés à tout abonné préalablement à la souscription du contrat².

Le nouvel alinéa 2.2 précise le contenu des factures détaillées. Ces factures sont fournies gratuitement à la demande de l'utilisateur, à l'exception de prestations supplémentaires, non définies.

Le nouvel alinéa 2.3 est relatif à la possibilité pour tout utilisateur de s'opposer gratuitement à l'identification de sa ligne par les postes appelés. Il reprend les dispositions antérieures tout en précisant que le moyen donné à l'utilisateur pour mettre en œuvre une telle possibilité doit être "simple". De même, cet alinéa précise que, dans l'hypothèse où un usager dispose de plusieurs lignes, cette fonction est ouverte pour chaque ligne. Enfin, si l'abonné avait opté pour le secret permanent, il peut revenir sur son choix "par un moyen simple et gratuit".

Le nouvel alinéa 2.4 impose aux opérateurs d'informer les abonnés lorsqu'ils proposent un service d'identification de la ligne appelante ou de la ligne connectée. Dans ces deux hypothèses, l'opérateur doit permettre à tout abonné, gratuitement et par un moyen simple, d'empêcher que l'identification de la ligne appelante soit transmise à son poste et/ou que l'identification de la ligne connectée soit transmise auprès de la personne qui appelle.

Enfin, cet alinéa impose, dans l'hypothèse où l'identification de la ligne appelante est offer-

¹ Décret n° 2002-36 du 8 janvier 2002 relatif à certaines clauses types de cahiers des charges annexés aux autorisations délivrées en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications, publié au J.O. du 10 janvier 2002 p.585.

² Alinéa 2.6.

te, aux opérateurs de permettre à tout abonné de refuser par un moyen simple et gratuit les appels entrants émanant d'une ligne non identifiée. Ils peuvent, pour des raisons techniques justifiées, demander un délai de mise en œuvre à l'Autorité.

Le nouvel alinéa 2.5 précise que tout abonné vers lequel des appels sont transférés peut interrompre ou faire interrompre ce transfert gratuitement et par un moyen simple.

En outre, les opérateurs ont désormais l'obligation d'informer les abonnés si un risque particulier de violation de la sécurité du réseau devait intervenir. Ils doivent leur communiquer tout moyen éventuel d'y remédier ainsi que le coût de celui-ci.

Par ailleurs, les dispositions de ce décret donnent un délai d'un an aux opérateurs pour mettre en conformité avec les dispositions susmentionnées les traitements de données à caractère personnel dont la mise en œuvre a commencé avant la publication du décret, soit avant le 10 janvier 2002. Les opérateurs doivent informer leurs abonnés de l'existence de traitement de données les concernant à des fins de prospection qui ont commencé avant le 10 janvier 2002, et leur laisser un délai de trois mois pour s'opposer à la poursuite de tels traitements.

En second lieu, les dispositions de ce décret modifient la clause g) relative à la contribution de l'exploitant à la recherche et à la formation en matière de télécommunications. Il est désormais prévu que les opérateurs contribuent à cette obligation par des contributions en nature ou financières à des actions de recherche et de développement et de formation favorisant le développement des télécommunications "dans la communauté européenne" et non plus "en France".

En troisième lieu, ce décret modifie aussi l'article D. 98-2 du code des postes et télécommunications et notamment la clause r) du cahier des charges relative à l'égalité de traitement et l'information des utilisateurs.

Ainsi, si l'opérateur a toujours l'obligation d'informer le public de ses tarifs et de ses conditions générales d'offre de service, il doit désormais indiquer d'une façon claire et précise les conditions de renouvellement des contrats ainsi que toute durée contractuelle minimale, le cas échéant. De même, cet alinéa précise que ces informations doivent être tenues à jour et être mises à la disposition du public dans ses points de vente. Enfin, l'opérateur a la charge de mettre en place un ou plusieurs moyens simples et gratuits d'accéder à distance à ces informations. Cette rédaction semble exclure la fourniture de ces informations à travers un site Internet, dont l'accès ne peut être considéré comme étant gratuit.

De plus, le décret modifie le 2^{ème} alinéa de la clause r) et impose lors de la rédaction de contrats avec des utilisateurs des mentions obligatoires relatives aux services de maintenance, à la qualité du service, aux compensations accordées à l'utilisateur par l'opérateur en cas de manquement aux exigences de qualité, aux procédures de recours et d'indemnisation, aux conditions d'interruption de service.

Il est précisé que ces contrats doivent respecter le code des postes et télécommunications, mais aussi le code de la consommation. Enfin, il est prévu que les cahiers des charges peuvent comporter des dispositions visant à protéger les droits des utilisateurs, en tenant compte notamment des modes de commercialisation.

Enfin les dispositions du décret du 8 janvier 2002 ajoutent un nouvel article D. 98-2-1 en vertu duquel certaines prescriptions doivent

être ajoutées aux clauses b) et d), lorsqu'elles sont pertinentes.

Ces modifications concernent tout d'abord la clause b) du cahier des charges relative aux conditions de permanence, de qualité et de disponibilité et aux modes d'accès. Si cet article est ajouté au cahier des charges d'un opérateur, celui-ci aura l'obligation de mesurer les valeurs des indicateurs de qualité de service conformément à l'annexe III de la directive 98/10/CE. Ces informations devront être transmises à l'Autorité à sa demande, qui pourra imposer à l'opérateur de les rendre publiques sous une forme appropriée.

Il convient de noter que le nouvel article L. 34-1-1 du code des postes et télécommunications issu de l'adoption de l'ordonnance du 25 juillet 2001 impose aux opérateurs puissants sur le marché du service téléphonique au public entre points fixes le respect d'obligations de qualité fixées le cas échéant par arrêté ministériel. Les valeurs enregistrées par les opérateurs sont communiquées à l'Autorité et au ministre à leur demande. L'Autorité peut demander une vérification des données fournies par un organisme indépendant.

Enfin, ce nouvel article précise le contenu de la clause d relative aux normes et spécifications du réseau et des services. Toujours dans l'hypothèse où un tel ajout est jugé pertinent, l'opérateur a l'obligation de communiquer à l'Autorité selon les modalités qu'elle a la charge de définir, les spécifications techniques détaillées concernant les interfaces d'accès au réseau, avant qu'elles ne soient mises en œuvre. Ces spécifications concernent toutes les interfaces généralement fournies.

Ces spécifications peuvent être transmises à

toute personne en faisant la demande selon des modalités que l'Autorité doit définir. Enfin, tout opérateur doit signaler à l'Autorité sans retard indu les caractéristiques de son réseau qui affectent le bon fonctionnement des équipements terminaux.

En conséquence, le droit interne a été mis en conformité avec les directives communautaires qui devaient être transposées. Mais ce processus de transposition devra être réactivé prochainement, étant donné que le nouveau "paquet" communautaire relatif aux communications électroniques, adopté le 7 mars 2002, devra être transposé en droit interne au plus tard le 24 juillet 2003.

E. Le décret du 20 février 2002 relatif aux compétences du CST et du CTA¹

Le Décret du 20 février 2002 a modifié les articles D. 406-1-1, D. 406-1-2, D. 406-2-2 et D. 406-3 du code des postes et télécommunications dont la rédaction était issue du décret du 25 février 1993 portant création du Conseil supérieur de la télématique (CST) et du comité de la télématique anonyme (CTA)².

1. L'extension du cadre déontologique existant à l'ensemble des opérateurs

Les dispositions de ce décret étendent désormais la possibilité de saisine du Conseil supérieur de la télématique et du Comité de la télématique anonyme à l'ensemble des opérateurs de télécommunications au sens du 15° de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications. Cette modification du cadre réglementaire permet ainsi d'appliquer les mêmes règles à l'ensemble des opérateurs dans leurs relations avec les fournisseurs de services télématiques.

¹ Décret n° 2002-219 du 20 février 2002 modifiant le code des postes et télécommunications et relatif au Conseil supérieur de la télématique ainsi qu'au comité de la télématique anonyme, publié au JO du 21 février 2002, p. 3351.

² Décret n° 93-274 du 25 février 1993 portant création du Conseil supérieur de la télématique et du comité de la télématique anonyme, publié au JO du 3 mars 1993 p. 3317.

Il convient de souligner que depuis l'adoption de la loi du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications¹, la collecte de trafic à destination de services télématiques est ouverte en droit à la concurrence. Dans le processus d'ouverture de ce marché, l'Autorité a adopté la décision du 23 décembre 1998 relative à l'évolution du plan de numérotation pour les numéros non géographiques de la forme 08 AB PQ MC DU², permettant ainsi la fourniture de services télématiques par les opérateurs alternatifs. Ainsi, alors que la concurrence sur la collecte de trafic à destination de services télématiques s'instaurait progressivement depuis le début de l'année 1999, France Télécom était toujours le seul opérateur à pouvoir saisir le comité de la télématique anonyme en cas de différend ou avant de prendre une éventuelle décision de suspendre le raccordement d'un service télématique.

En outre, dans son catalogue d'interconnexion, France Télécom conditionnait l'extension de son offre d'interconnexion indirecte avec facturation pour compte de tiers aux paliers tarifaires supérieurs à 2,21 F/minutes à une telle adaptation du cadre déontologique des services télématiques.

En conséquence, avec l'adoption de ce décret, l'ensemble des opérateurs de télécommunications pourra proposer des offres de collecte de trafic à destination des services télématiques et des fournisseurs de services télématiques et bénéficier effectivement ainsi de l'ouverture de la concurrence.

2. Le périmètre des services pouvant se voir appliquer le cadre déontologique du CST et CTA

Dans son avis du 7 septembre 2001 sur ce projet de décret³, l'Autorité a estimé que ce nouveau cadre réglementaire semble ainsi donner la possibilité aux opérateurs mobiles de recourir au cadre déontologique modifié par le décret. Compte tenu du développement des services de type " kiosque " accessibles depuis les réseaux mobiles, l'expérience du CST et du CTA présente un intérêt tout particulier pour les opérateurs mobiles. Par conséquent, l'Autorité estime nécessaire que le cadre déontologique modifié puisse s'appliquer aux services accessibles depuis les réseaux mobiles et pouvant être assimilés à des services télématiques.

3. Les cas de différend dont le comité de la télématique peut être saisi

Le comité de la télématique peut être saisi, par l'une ou l'autre des parties du contrat, de deux types de différends :

- différends relatifs "au respect des recommandations de nature déontologique applicables aux services offerts sur les accès télématiques anonymes, écrits ou vocaux, et à leurs conditions d'accès" ;
- différends relatifs "aux clauses des contrats conclus entre les opérateurs et les fournisseurs de services ou de moyens télématiques ayant une incidence déontologique".

En outre, le comité de la télématique anonyme peut être consulté par un opérateur avant que celui-ci ne décide la résiliation ou la suspension d'un contrat passé avec un fournisseur de services télématiques.

1 Loi n° 96-659 du 26 juillet 1996 de réglementation des télécommunications, publiée au JO du 27 juillet 1996 p. 11384.

2 Décision n° 98-1046 du 23 décembre 1998 relative à l'évolution du plan de numérotation pour les numéros non géographiques de la forme 08ABPQMC DU, publiée au JO du 4 février 1999 p. 1821.

3 Avis n° 2001-853 du 7 septembre 2001 sur le projet de décret portant modification du code des postes et télécommunications et relatif au Conseil supérieur de la télématique ainsi qu'au comité de la télématique anonyme, publié au J.O. du 21 février 2002.

4. Le contrôle des services télématiques

Le décret du 25 février 1993 a mis en place un mécanisme de consultation et de saisine du CST et du CTA, mais ne précise pas les modalités du contrôle opérationnel des services télématiques. Jusqu'à présent, France Télécom se chargeait de mettre en œuvre un tel contrôle.

L'Autorité, dans son avis susmentionné, a souligné que l'adaptation du cadre déontologique au contexte concurrentiel pose la question de la poursuite de ce contrôle et de son financement. Le développement de la concurrence nécessite que cette fonction soit assurée de manière neutre et impartiale.

En conséquence, l'Autorité a estimé nécessaire que le Conseil supérieur de la télématique se saisisse rapidement de cette question.

F. Le décret du 3 mai 2002 relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques¹

Rappelons que l'article L. 32 (12°) du code des postes et télécommunications issu de la rédaction de l'ordonnance du 25 juillet 2001 portant adaptation au droit communautaire du code des postes et télécommunications a inclus dans la définition des exigences essentielles auxquelles doivent se soumettre les opérateurs la protection de la santé des personnes, y compris lors de l'exposition à des champs électromagnétiques.

Ce même article prévoit également qu'un décret définit les valeurs limites que ne doivent

pas dépasser les champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunication ou par les installations mentionnées à l'article L. 33-3, lorsque le public y est exposé.

En application de cet article, le décret relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunications ou par les installations radioélectriques a été adopté le 3 mai 2002. Ce décret, soumis pour avis à l'Autorité², transpose les valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques préconisées par la recommandation du Conseil du 12 juillet 1999 pour l'ensemble des équipements émetteurs radioélectriques autres que les équipements terminaux ou assimilés³. Ces valeurs sont précisément définies en annexe du décret.

L'Autorité estime que l'adoption d'un tel instrument juridique est de nature à clarifier les relations entre les acteurs du marché et les communes. En outre, les dispositions ainsi mises en œuvre permettront de concilier la protection de la santé des personnes et la couverture radioélectrique de la population dans les zones concernées.

G. Le code des postes et télécommunications est désormais applicable à Mayotte

Enfin, il convient de rappeler que la loi du 11 juillet 2001 relative à Mayotte⁴ et notamment son article 46 prévoit que le code des postes et télécommunications est désormais applicable à la collectivité départementale de Mayotte.

¹ Décret n° 2002-775 du 3 mai 2002 pris en application du 12° de l'article L. 32 du code des postes et télécommunications et relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques émis par les équipements utilisés dans les réseaux de télécommunication ou par les installations radioélectriques, publié au J.O. du 5 mai 2002, p. 8624.

² Avis n° 02-324 de l'Autorité en date du 18 avril 2002.

³ Recommandation du Conseil 1999/519/CE du 12 juillet 1999 relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz), publiée au JOCE L199 du 30 juillet 1999.

⁴ Loi 2001-616 du 11 juillet 2001 relative à Mayotte, publiée au J.O. du 13 juillet 2002 p. 11199.

H. Les taxes et les redevances

1. Les taxes

a. Les évolutions de la loi de finances

Les opérateurs de télécommunications sont soumis aux lois de finances qui précisent les taxes de constitution de dossier et les taxes annuelles de gestion et de contrôle des autorisations (article 45 de la loi de finances pour 1987 modifiée). Une partie des montants dus est forfaitaire et payable en une fois, à la délivrance de l'autorisation ; l'autre partie correspond à un versement annuel pendant la durée de l'autorisation.

La loi de finances pour 2001¹ a repris un certain nombre de propositions de l'Autorité visant à réformer la structure des taxes et à diminuer leur niveau. Celles-ci ont porté sur la division par deux du montant de la taxe de gestion et de contrôle due chaque année par l'ensemble des titulaires des autorisations relevant des articles L.33-1 et L.34-1 du code des postes et télécommunications, de l'harmonisation du régime applicable aux opérateurs mobiles et aux opérateurs fixes, de l'instauration d'un barème unique pour les fournisseurs du service téléphonique, et enfin de la prise en compte de la spécificité des réseaux et services établis dans les départements d'outre-mer. Par ailleurs, le montant de la taxe de contrôle et de gestion a été ramené à 15 000 euros à compter du 1^{er} janvier 2001 pour les opérateurs de radio-messagerie dans la loi de finances rectificative pour 2001².

Enfin, la loi de finances pour 2002³ ne modifie pas les dispositions de l'article 45 (I et VII) de la loi de finances pour 2001.

b. Le régime applicable aux opérateurs autorisés au titre des articles L. 33-1 et L. 34-1

Les titulaires d'autorisations relatives à des réseaux et services de télécommunications visés aux articles L.33-1 et L.34-1 du code des postes et télécommunications sont assujettis au paiement :

- d'une taxe de constitution de dossier, payable une fois et exigible à la délivrance de l'autorisation ;
- d'une taxe annuelle de gestion et de contrôle de l'autorisation, due pendant toute la durée de l'autorisation, au 1^{er} décembre de chaque année.

• Taxe de constitution de dossier

La taxe de constitution de dossier, exigible une seule fois, est due à la délivrance de l'autorisation.

Lorsque la zone de couverture d'une autorisation délivrée en application des articles L.33-1 et L.34-1 du code des postes et télécommunications fait l'objet d'une demande d'extension, le montant de la taxe de constitution de dossier relative à cette modification de l'autorisation est égal à la différence entre les montants appliqués pour la zone de couverture modifiée et la zone de couverture avant modification.

1 Loi de finances pour 2001, publiée au J.O. du 31 décembre 2001 p.21131

2 Loi de finances rectificative pour 2001, publiée au J.O. du 29 décembre 2001 p.21133

3 Loi de finances pour 2002, publiée au JO du 29 décembre 2001, p.21074

Le montant de la taxe de constitution de dossier est déterminé selon les principes suivants :

Article visé par l'autorisation	Zone de couverture > 5 régions	Zone de couverture ≤ 5 régions	Zone de couverture ≤ 1 région	Zone de couverture ≤ 1 département	Zone de couverture ≤ 1 ville d'au plus de 100 000h	Zone de couverture restreinte à 1 ou plusieurs DOM
L 33-1	266 786 € (1 750 000 F)	76 225 € (500 000 F)	38 112 € (250 000 F)	15 244 € (100 000 F)	7 622 € (50 000 F)	15 244 € (100 000 F)
L 34-1	38 112 € (250 000 F)					7622 € (50 000 F)
L 33-1 Satellite	38 112 € (250 000 F)					
L 33-1 +Appel à candidature	La taxe est égale aux montants ci-dessus multipliés par deux					

Nota : Lorsqu'un opérateur est autorisé simultanément en application des articles L.33-1 et L.34-1 la taxe est égale à la somme des taxes dues au titre de chacun des deux articles.

• Taxes annuelles

La taxe de gestion et de contrôle est due pendant toute la durée de l'autorisation et est exigible au 1^{er} décembre de chaque année. La première année, la taxe de gestion et de contrôle

est calculée au *pro rata temporis* à compter de la date de délivrance de l'autorisation.

Le montant de la taxe de gestion et de contrôle est déterminé selon les principes suivants :

Article visé par l'autorisation	Zone de couverture > 5 régions	Zone de couverture ≤ 5 régions	Zone de couverture ≤ 1 région	Zone de couverture ≤ 1 département	Zone de couverture ≤ 1 ville d'au plus de 100 000h	Zone de couverture restreinte à 1 ou plusieurs DOM
L 33-1	133 393 € (875 000 F)	38 112 € (250 000 F)	19 056 € (125 000 F)	7 622 € (50 000 F)	3 811 € (25 000 F)	7 622 € (50 000 F)
L 34-1	19 056 € (125 000 F)					3 811 € (25 000 F)
L 33-1 Satellite	19 056 € (125 000 F)					
L 33-1 Radiomessagerie candidature	15 000 €					
Opérateur puissant (1)	La taxe est égale aux montants ci-dessus multipliés par deux					

Nota : Lorsqu'un opérateur est autorisé simultanément en application des articles L.33-1 et L.34-1 la taxe est égale à la somme des taxes dues au titre de chacun des deux articles.

(1) Opérateur qui figure sur la liste prévue au 7° du L. 36-7. du code des postes et télécommunications.

2. Les redevances

Le décret du 3 février 1993 modifié relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L. 33-1 et L. 33-2 du code des postes et télécommunications a été modifié en 2001 et en 2002¹.

Ainsi, le décret du 17 juillet 2001² modifiant le décret du 3 février 1993 intègre la tarification du service fixe par satellite. Auparavant, la facturation du service fixe par satellite était effectuée après demande d'avis systématique au ministère du Budget (telle que prévue dans l'article 1er du décret) sur des bases équivalentes à celles qui figurent désormais dans le décret. L'inclusion dans le décret des principes de facturation a donc comme principal mérite le fait d'apporter plus de transparence et de visibilité au marché. Par la suite, des améliorations de forme ont été apportées dans le décret³ du 21 février 2002 modifiant le décret du 3 février 1993 après soumission pour avis à la CCR puis à l'Autorité. L'Autorité s'est adressée au ministre ; elle souhaite en effet que soient prises en compte dans le décret les redevances applicables à l'utilisation des fréquences du service fixe par satellite pour les projets d'offre

Internet haut débit par satellite. Ces projets prévoient que les fréquences devraient être attribuées sur de larges zones – par exemple la France métropolitaine –, que les petites stations terriennes des utilisateurs pourraient n'être connues de l'Autorité qu'a posteriori et que des redevances de 305 euros par site semblent inapplicables à ce type de projets car trop élevées.

Par ailleurs, le décret du 21 février 2002 déjà cité institue à compter de 2002 un changement du mode de calcul des redevances de gestion et de mise à disposition de fréquences. Cette modification concerne en particulier les opérateurs BLR. Elle intègre un *pro rata temporis* applicable à la première et la dernière année de la période d'attribution des fréquences pour l'ensemble des redevances ainsi qu'un *pro rata* à la surface couverte lorsqu'elle est inférieure à la surface du territoire métropolitain pour la redevance de gestion. La redevance de gestion était au préalable d'un montant uniforme de 533 571,56 euros (3,5 MF) pour chaque opérateur, ce qui faisait peser une charge financière disproportionnée sur les opérateurs de boucle locale radio de taille modeste, en particulier sur ceux autorisés dans peu de régions et dans les départements d'outre-mer. Celle-ci est désormais fixée, par dérogation dans le décret,

1 Décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L. 33-1 et L. 33.2 du code des postes et télécommunications, publié au JO du 5 février 1993 p. 1977.

Ce décret a été récemment modifié par les textes suivants :

Décret n° 01-626 du 17 juillet 2001 modifiant le code des Postes et des Télécommunications et relatif aux redevances dues pour les fréquences radioélectriques par les opérateurs autorisés en application de l'article L.33-1 dudit code, publié au JO du 18 juillet 2001 p.11517 ;

Décret n° 2001-882 du 26 septembre 2001 modifiant le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L. 33-1 et L. 33-2 du code des postes et télécommunications et portant règlement de comptabilité publique pour la désignation d'un ordonnateur principal et d'un comptable assignataire, publié au JO du 27 septembre 2001 p. 15273 ;

Décret n° 2001-238 du 21 février 2002 modifiant le décret du 3 février 1993 relatif aux redevances de mise à disposition de fréquences radioélectriques et de gestion dues par les titulaires des autorisations délivrées en application des articles L. 33-1 et L. 33-2 du code des postes et télécommunications, publié au JO du 23 février 2002 p. 3471.

2 Décret n° 01-626 du 17 juillet 2001, publié au J.O. le 18 juillet 2001 p.11517.

3 Décret n° 02-238 du 21 février 2002, publié au J.O. le 23 février 2002 p. 3471.

à 1 524 euros pour les opérateurs BLR dans les DOM.

2. Le nouveau cadre réglementaire européen

A. Présentation du nouveau cadre réglementaire

Le 7 mars 2002, 4 directives et une décision relatives aux services de communications électroniques, aux réseaux de communications électroniques et aux ressources et services associés ont été définitivement adoptées par le Parlement européen et le Conseil des ministres de l'Union¹. Ces textes ont été publiés au Journal officiel des communautés européennes le 24 avril 2002 et les directives doivent être transposées dans un délai de 15 mois à compter de cette date. Les Etats membres de l'Union européenne doivent ainsi les transposer en droit national au plus tard le 24 juillet 2003, en sorte qu'elles seront applicables le 25 juillet 2003. En conséquence, une procédure prévoit que les directives antérieures correspondantes devront être abrogées après une période transitoire².

La plus importante de ces directives est la directive relative à un cadre réglementaire

commun pour les réseaux et services de communications électroniques, dite directive "Cadre". Tenant compte de la convergence des secteurs des télécommunications, des médias et des technologies de l'information, elle institue un cadre réglementaire commun à tous les réseaux de transmission des communications électroniques et aux services associés. Ce cadre ne s'applique qu'à la transmission, et non aux contenus des services fournis sur les réseaux de communications électroniques. Il ne porte pas atteinte aux mesures communautaires ou nationales prises notamment pour garantir le pluralisme des médias, la diversité culturelle ou la protection du consommateur (considérant 5).

Tout en reconnaissant une régulation spécifique du secteur, ce nouveau cadre oriente la régulation vers un régime général s'inspirant davantage des principes du droit commun de la concurrence.

Ce nouveau cadre réglementaire ou "Paquet Télécom Réseaux et Services de communications électroniques" comporte 7 textes :

Les quatre directives qui viennent d'être adoptées, sont constituées de la directive "Cadre", et de trois directives particulières : la directive relative à l'autorisation de réseaux et

¹ Il s'agit des textes suivants :

Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 33.

Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 21.

Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 7.

Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 51.

Décision n° 676/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 1.

² Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, articles 26 à 28, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 33.

de services de communications électroniques dite directive "Autorisation", la directive relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion dite directive "Accès", la directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques dite directive "Service universel".

Une procédure de réexamen de ces 4 directives par la Commission est prévue, selon laquelle la Commission fait un rapport à ce sujet au Parlement européen et au Conseil, le premier rapport intervenant au plus tard 3 ans après la transposition des directives. Le réexamen doit notamment tenir compte des évolutions technologiques et économiques du marché.

Le nouveau cadre réglementaire commun comporte également une décision du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne (décision "Spectre radioélectrique").

Une proposition de directive relative à la protection des données à caractère personnel et la protection de la vie privée reste à adopter. Elle remplacera la directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications. Cette proposition vise notamment à mettre en place un système de consentement préalable des consommateurs pour recevoir des informations commerciales. Un tel système est déjà en vigueur dans plusieurs Etats membres. Une fois adoptée, cette proposition de directive fera partie du cadre réglementaire commun.

Enfin, outre ces directives d'harmonisation et cette décision, un projet de directive relative à

la concurrence dans le marché des communications électroniques est en préparation. Engagé par une communication de la Commission européenne publiée le 27 mars 2001, il doit être adopté directement par la seule Commission, au titre de l'article 86-3 du Traité de Rome. Cette directive a pour objectif d'adapter les textes des précédentes directives de libéralisation.

Ainsi, le cadre réglementaire européen relatif au secteur des communications électroniques se trouve considérablement simplifié : ce cadre est réduit de 26 à 6 directives et une décision.

B. La procédure d'adoption des textes

Cette adoption est l'aboutissement d'une procédure de réexamen devant adapter la réglementation existante aux évolutions du secteur des télécommunications. La procédure a été engagée le 10 novembre 1999 par une communication de la Commission européenne intitulée *Vers un nouveau cadre pour les infrastructures de communications électroniques et les services associés. Réexamen du cadre réglementaire des communications*, soumise à consultation publique.

Le résultat de cette consultation a donné lieu aux propositions initiales de directives de la Commission, publiées le 12 juillet 2000. Un important travail d'analyse et de propositions s'en est suivi. L'Autorité a participé activement à ce travail, notamment au sein du GQE (Groupe des questions économiques télécommunications et société de l'information) et du Groupe de travail du Conseil des ministres ainsi qu'au sein du GRI (Groupe des régulateurs indépendants).

Les discussions, particulièrement centrées sur certaines dispositions de la proposition de directive "Cadre", ont permis l'adoption en Conseil des ministres de trois accords politiques sur les directives "Cadre", "Interconnexion" et "Autorisations" le 4 avril 2001.

Conformément à la procédure de codécision qui s'applique à ces propositions de directives, le Parlement européen a parallèlement examiné leur contenu et formulé les amendements qu'il jugeait nécessaires. Après examen des amendements, une position commune a été arrêtée par le Conseil le 17 septembre 2001 et publiée au JOCE le 30 novembre. En seconde lecture, le Parlement a adopté une résolution législative le 12 décembre 2001, proposant les textes définitifs des directives et de la décision "Spectre" sur la base d'un accord avec le Conseil. Ces textes ont été adoptés formellement par le Conseil et le Parlement européens le 7 mars 2002.

C. Le contenu des textes

1. La directive relative à un cadre commun¹

Outre qu'elle réaffirme les principes de l'indépendance des autorités réglementaires nationales (ARN) et d'une réglementation technologiquement neutre, cette directive étend les pouvoirs et les missions des ARN. Les modalités d'analyse des marchés pertinents, de désignation des entreprises puissantes et de définition des obligations renforcées qui leur incombent laissent aux ARN une grande latitude d'action. En contrepartie, les obligations de coopération entre autorités réglementaires nationales et avec la Commission sont élargies.

• Création d'un cadre harmonisé

La directive "crée un cadre harmonisé pour la réglementation des services de communications électroniques, des réseaux de communications électroniques et des ressources et services associés" (article 1). Elle réaffirme l'indépendance des autorités réglementaires nationales, qui doivent être juridiquement distinctes et fonctionnellement indépendantes de toutes organisations intervenant dans le

secteur des communications électroniques (article 3 paragraphe 2).

• Définition des objectifs généraux devant guider l'action des autorités réglementaires nationales

La directive définit les objectifs généraux et les principes réglementaires devant guider l'action des Etats membres et des autorités réglementaires nationales pour l'application de cette directive comme des directives particulières. Ils consistent à promouvoir la concurrence dans le secteur des télécommunications, à contribuer au développement du marché intérieur et à soutenir les intérêts des citoyens de l'Union européenne. Les moyens d'atteindre ces objectifs sont précisément énumérés (article 8).

Par ailleurs, les ARN doivent contribuer au développement du marché intérieur, notamment en convenant des types d'instruments et des solutions appropriées selon les particularités des situations de ce marché (article 7 paragraphe 2).

• Renforcement du mécanisme de coopération et d'information entre les autorités réglementaires nationales et la Commission

La coopération avec la Commission est considérablement renforcée : l'article 5 relatif à la fourniture d'informations dispose en son paragraphe 2 que "les Etats membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales fournissent à la Commission, à sa demande motivée, les informations qui lui sont nécessaires pour mener à bien ses missions au titre du traité. "Dans la mesure nécessaire, et sauf demande expresse d'une ARN, la Commission communique les informations fournies aux autres ARN d'un autre Etat membre. Les informations soumises à une ARN doivent pouvoir être mises à disposition d'une autre autorité de

¹ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 33.

tout État membre pour lui permettre d'exercer ses responsabilités. Ces échanges s'effectuent, le cas échéant, dans le respect par tous de la confidentialité des informations.

Les Etats membres doivent régulièrement publier des informations actualisées sur l'application de la directive "Cadre" et des directives particulières, et mentionner les références de ces publications sous la forme d'avis publiés au Journal officiel dont une copie est systématiquement transmise à la Commission (article 24).

En outre, aux termes de l'article 22, la Commission est assistée dans ses fonctions par un "comité des communications". Ce comité remplace les anciens comités Licences et ONP. Il doit promouvoir l'échange d'informations entre les Etats membres ainsi qu'entre ces Etats et la Commission (article 23).

Au-delà de ces mesures particulières, le rapprochement des différentes autorités réglementaires nationales européennes est donc voué à se consolider. Le considérant 36 de la directive stipule ainsi que la Commission encourage l'harmonisation communautaire en soutenant la création d'un groupe européen des autorités de régulation pour les réseaux et les services de communications électroniques.

• Les relations entre ARN et autorités en charge de la concurrence

Aux termes de l'article 3, paragraphe 5, les autorités réglementaires nationales et les autorités en charge de la concurrence doivent se communiquer les informations nécessaires à l'application des nouvelles dispositions européennes.

• Pouvoirs du régulateur en matière d'analyse des marchés et de désignation des entreprises puissantes

Après consultation publique, la Commission adopte une recommandation recensant les marchés de produits et de services pertinents, dont les caractéristiques peuvent justifier l'imposition d'obligations réglementaires renforcées, fixées dans les directives particulières. Elle détermine des lignes directrices fixant les critères d'après lesquels les marchés peuvent être analysés (article 15). En consultation avec les autorités réglementaires nationales, la Commission peut également adopter une décision recensant les marchés transnationaux (article 15 paragraphe 4). Les autorités doivent alors effectuer conjointement l'analyse de ces marchés.

Dans ce cadre, et sous réserve d'une information préalable de la Commission et des autres autorités réglementaires nationales, les ARN analysent les marchés pertinents et désignent, sur ceux d'entre ces marchés qu'elles jugent non concurrentiels, les entreprises puissantes (article 16). Elles établissent les obligations réglementaires renforcées s'appliquant à ces entreprises.

A chaque fois que les autorités de régulation nationales désirent prendre de telles mesures ayant des incidences importantes sur un marché pertinent, elles ont obligation de procéder à une consultation nationale auprès des parties intéressées conformément aux termes de l'article 6.

Le système prévu est motivé par la préoccupation d'éviter tout obstacle au fonctionnement du marché unique ou tout favoritisme à l'égard d'une entreprise en position dominante. Sur certains points, l'autorité de régulation nationale est donc tenue de prendre en compte l'avis de ses homologues européennes et de la Commission, mais le caractère contraignant de ces avis est limité.

En effet, si une ARN entend prendre une décision :

- qui relève de certains articles fondamentaux ayant trait aux questions de concurrence – article 15 ou 16 de la directive "Cadre" relatifs aux objectifs et champs d'application de la régulation ou à la procédure d'analyse de marché, article 5 ou 8 de la directive "Accès" relatifs aux pouvoirs et responsabilités des régulateurs et aux obligations pesant sur les entreprises puissantes en matière d'accès ou d'interconnexion, article 16 de la directive "Service universel" relatif au réexamen des obligations incombant aux entreprises puissantes sur certains marchés –, et

- qui aurait des incidences significatives sur les échanges entre les Etats membres, elle doit préalablement, en plus de la procédure de consultation prévue à l'article 6, mettre à disposition de la Commission et des autres ARN ce projet de mesure et les arguments qui le motivent. Celles-ci disposent alors d'un mois pour émettre des observations, dont l'ARN devra tenir le plus grand compte (article 7 paragraphes 3 et 5).

En particulier, les autorités de régulation nationales peuvent définir d'autres marchés que ceux prévus dans la recommandation, mais via une procédure contraignante prévue à l'article 7, qui soumet les projets de mesures nationales au veto de la Commission européenne. En effet, lorsqu'une ARN entend prendre une décision pour définir un marché pertinent qui diffère de ceux recensés dans la recommandation de la Commission ou pour désigner ou non une entreprise comme étant puissante sur le marché, et que cette décision est susceptible de modifier les échanges entre les Etats membres, la Commission peut retarder son adoption de deux mois si elle estime que la décision fera obstacle au marché unique ou si elle paraît incompatible avec le droit communautaire. Elle peut de plus préciser les conditions qu'elle exige pour permettre l'adoption des mesures envisagées par l'autorité de régulation nationale. Durant ce délai non prorogeable, la Commission peut demander à l'Au-

torité de retirer son projet de mesure (article 7 paragraphe 4).

Inversement, une procédure dérogatoire pour les cas exceptionnels est prévue : lorsqu'une ARN estime qu'il est urgent d'agir afin de préserver la concurrence et de protéger les intérêts des utilisateurs, "elle peut adopter immédiatement des mesures proportionnées qui ne sont applicables que pour une période limitée" (article 7 paragraphe 6). Elle doit communiquer à la Commission et aux autres ARN ces mesures et leurs motivations. Si elle désire par la suite prolonger la durée d'application des mesures ou les rendre permanentes, sa décision est soumise aux dispositions décrites aux paragraphes 3 et 4 de l'article 7.

- **Redéfinition du concept d'entreprise puissante**

La directive aligne la définition du caractère puissant d'une entreprise sur la notion de dominance élaborée par la jurisprudence de la CJCE : "Une entreprise est considérée comme disposant d'une puissance significative sur le marché si, individuellement ou conjointement avec d'autres, elle se trouve dans une position équivalente à une position dominante, c'est-à-dire qu'elle est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et, en fin de compte, des consommateurs" (article 14 paragraphe 2). Le texte introduit également, en s'inspirant du droit commun de la concurrence, la possibilité d'établir une position dominante collective entre entreprises dépourvues de liens juridiques ou économiques entre elles.

- **Extension du champ de compétences des ARN en matière de règlement de litiges**

Les ARN sont compétentes pour résoudre tout litige entre deux entreprises assurant la fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques en ce qui concerne leurs

obligations prévues dans la directive " Cadre " et dans les directives particulières (article 20). A la demande d'une des parties, elles prennent une décision contraignante qui doit être appliquée au plus tard dans un délai de 4 mois. Lorsque d'autres mécanismes tels que la médiation existent au niveau national et semblent plus appropriés pour intervenir dans la résolution d'un litige, ces dernières peuvent refuser d'intervenir. Toutefois, si le litige n'est pas résolu ni porté devant une juridiction au bout de 4 mois, l'ARN concernée s'en saisit et prend une décision contraignante devant être appliquée dans un délai maximum de 4 mois.

En cas de litige transfrontière opposant deux parties établies dans des Etats membres différents et relevant de la compétence d'ARN d'au moins deux Etats membres, ces autorités peuvent être saisies par l'une des parties (article 21). Elles résolvent alors le litige conjointement, ou décident conjointement d'en confier la résolution à des mécanismes plus appropriés, selon les mêmes conditions que pour un litige interne à un Etat membre.

• Mécanisme de consultation et de transparence

Toute ARN, lorsqu'elle a l'intention de prendre des mesures ayant des incidences importantes sur le marché pertinent, est tenue de donner aux parties intéressées l'occasion de présenter leurs observations sur le projet de mesures dans un délai raisonnable. A cette fin, elle engage une procédure de consultation nationale. De plus, un guichet unique doit être mis en place pour permettre l'accès à toutes les consultations en cours (article 6).

• Aménagement d'un droit de recours faisant appel d'une décision d'une ARN

L'article 4 garantit à tout utilisateur ou toute entreprise affecté(e) par une décision prise par une ARN le pouvoir d'introduire, au niveau

national, un recours auprès d'un organisme d'appel.

• Obligations pour les entreprises en matière de fourniture d'informations aux autorités de régulation nationale

Les entreprises assurant la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques sont tenues de transmettre aux autorités réglementaires nationales toutes les informations qui leur sont nécessaires, y compris les informations financières (article 5 premier paragraphe). Ces informations doivent être fournies rapidement, sur simple demande des ARN, et au niveau de détail exigé par elles.

• Obligation de séparation comptable et de rapports financiers pour certaines entreprises

Ces mesures concernent les entreprises d'un Etat membre fournissant des réseaux de communications publics ou des services de communications accessibles au public et qui jouissent de droits spéciaux ou exclusifs pour la fourniture de services dans d'autres secteurs à l'intérieur du territoire communautaire. Ces entreprises doivent identifier clairement tous les éléments de dépenses et recettes pour leurs activités associées à la fourniture de réseaux ou de services, soit par la tenue d'une comptabilité séparée, soit par la mise en place d'une séparation structurelle pour ces activités. Les entreprises dont le chiffre d'affaires annuel dans ces activités est inférieur à 50 millions d'euros peuvent être soustraites à cette obligation (article 13).

• Procédures de droits de passage encourageant la colocalisation et le partage de ressources

Les gestionnaires de domaine public ou privé doivent étudier les demandes d'octroi de droits de passages issues d'exploitants de réseaux dans le respect des principes de transparence

et de non discrimination ; l'étude de ces demandes ne suppose pas systématiquement une réponse favorable de la part des gestionnaires de domaine (article 11). Lorsque cela est possible, les ARN doivent encourager le partage des ressources mises en place ou du bien foncier mis à disposition. Les Etats membres peuvent imposer le partage des ressources ou prendre des mesures pour faciliter la coordination de la mise en place des ressources si les entreprises sont privées d'accès à d'autres possibilités viables du fait de la nécessité de garantir la protection de l'environnement, de la santé, de la sécurité publique ou pour réaliser des objectifs urbanistiques et d'aménagement du territoire (article 12).

• **Mesures particulières favorisant l'harmonisation de la gestion des fréquences et des numéros**

Les ARN ont la maîtrise de l'assignation de toutes les ressources nationales de numérotation ainsi que de la gestion des plans nationaux de numérotation (article 10 premier paragraphe). Elles gèrent également l'attribution et l'assignation sur leur territoire des radiofréquences pour les réseaux de communications électroniques (article 9 premier paragraphe).

Lorsqu'une harmonisation est nécessaire au niveau des ressources de numérotation pour soutenir le développement de services paneuropéens, les directives favorisent une telle harmonisation des marchés et des mesures. Aussi, pour assurer l'interopérabilité globale des services, les Etats membres sont tenus de coordonner leurs positions en matière de numérotation, de nommage et d'adressage des réseaux et services de communications électroniques (article 10 paragraphes 4 et 5), et de promouvoir l'harmonisation de l'utilisation des radiofréquences dans l'ensemble de la Communauté (article 9 paragraphe 2).

La Commission peut en outre prendre des mesures techniques d'application dans le cas où des divergences au niveau national dans la réglementation destinée à mettre en place cette harmonisation des ressources font obstacle au marché unique européen (article 19 paragraphe 2).

• **Mesures favorisant l'harmonisation des normes et l'interopérabilité des services**

La Commission établit une liste de normes et spécifications destinée à servir de support de normalisation commun pour encourager l'harmonisation de la fourniture en équipements et services de télécommunications, qu'elle publie au JOCE (article 17 relatif à la normalisation). Elle peut, après consultation de toutes les parties concernées, rendre obligatoire la mise en œuvre de certaines normes ou spécifications. Elle les mentionne alors comme telles dans la liste publiée au JOCE (article 17 paragraphe 4).

Par ailleurs, les Etats membres sont tenus d'encourager les mesures favorisant l'interopérabilité des services de télévision interactive numérique. L'utilisation d'une API (Interface de programme d'application) ouverte par les fournisseurs de services concernés, et la compatibilité des équipements devant recevoir ces services avec cette API sont encouragées. La Commission se réserve la possibilité de prendre directement des mesures techniques d'application dans le cas où l'interopérabilité et le libre choix des utilisateurs ne sont pas garantis un an après la transposition de la directive (article 18).

2. La directive relative aux autorisations de réseaux et de services¹

Le principal apport de cette directive consiste à simplifier les régimes d'autorisations et à limiter la réglementation autant que possible.

¹ Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 21.

Cette directive va donc dans le sens d'une simplification des procédures.

• Etablissement d'un régime d'autorisation générale

Le cadre communautaire actuel permet aux Etats membres d'établir des autorisations générales et/ou des licences individuelles. Dans la loi française, l'établissement et l'exploitation de réseaux ouverts au public ainsi que la fourniture du service téléphonique au public sont soumises à une autorisation. L'Autorité instruit, pour le compte du ministre chargé des télécommunications, ces demandes d'autorisation. Elle instruit également les demandes de licences en vue de la fourniture de services de télécommunications utilisant des fréquences hertziennes.

Pour favoriser le développement d'un marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques dans l'ensemble de la Communauté européenne en palliant les différences parfois fortes entre Etats membres, et afin d'encourager l'entrée de nouveaux opérateurs sur le marché des communications électroniques, la directive simplifie les règles et conditions d'autorisations (article premier). Elle remplace les autorisations individuelles par un système d'autorisation générale (article 3). Ce système s'applique à la fourniture de tous les réseaux et services de communications électroniques, qu'ils soient offerts au public ou non, à l'exception de l'attribution de ressources rares.

Aucune information n'est plus requise préalablement à l'accès ou comme condition d'accès au marché. Les entreprises concernées peuvent être invitées à soumettre une notification aux ARN. Cette notification se limite à une déclaration contenant uniquement les informations nécessaires aux ARN pour identifier le fournisseur et son activité (article 3 paragraphes 2 et 3). L'article 11 dres-

se une liste exhaustive des motifs justifiant une demande d'information de la part d'une autorité réglementaire nationale. L'article 6 donne une liste exhaustive des conditions dont peuvent être assortis l'autorisation générale et les droits d'utilisation individuels, ainsi que des conditions spécifiques applicables aux fournisseurs désignés pour fournir un service relevant du service universel. Ces exigences supplémentaires sont donc strictement circonscrites.

L'autorisation générale donne également aux entreprises le droit de demander à accéder au domaine public ou privé et non plus systématiquement le droit d'y passer (droit de passage du domaine routier actuellement présent dans le droit français) pour mettre en place leurs infrastructures. Lorsque leurs réseaux ou services sont ouverts au public, l'autorisation les habilite à négocier l'interconnexion avec d'autres fournisseurs dans n'importe quelle partie de la Communauté et, s'il y a lieu, à obtenir l'accès à leurs réseaux (article 4 paragraphe 2). Elle leur permet également de pouvoir être désignées pour participer à la fourniture du service universel et de couvrir pour cette activité différentes parties du territoire national (article 4 dressant la liste des droits minimaux découlant de l'autorisation générale).

Les ARN sont tenues de publier, à la demande d'une entreprise fournissant des réseaux ou services de communications électroniques, des déclarations explicitant les circonstances dans lesquelles l'entreprise peut demander un droit de mettre en place des ressources pour ses infrastructures, le droit de négocier une interconnexion ou d'obtenir un accès dans le cadre de son activité (article 9). Toutes les informations utiles concernant les autorisations générales et les droits d'utilisation doivent par ailleurs être rendues publiques et aisément consultables (article 15).

- **Aménagement d'un régime dérogatoire de droits d'utilisation individuels pour les radiofréquences et les numéros**

La directive instaure un régime dérogatoire, distinct de celui de l'autorisation générale, pour les droits d'utilisation des fréquences et des numéros (article 5). Les droits de fourniture et d'utilisation de radiofréquences ou de numéros sont attribués de manière individuelle, à des fins spécifiques dans le cadre des plans nationaux de fréquences et de numérotation. Les Etats membres veillent à l'efficacité et au bon fonctionnement de l'attribution et de l'assignation des radiofréquences et des ressources nationales de numérotation, octroyées par le biais de procédures ouvertes, transparentes et non discriminatoires par les ARN (article 5 ; voir aussi directive "Cadre" article 9 paragraphe 1 et article 10 paragraphe 1). Ils veillent également à la bonne gestion des plans nationaux de numérotation. Afin d'éviter toute entrave injustifiée, la directive prévoit que la procédure d'octroi ne peut excéder 3 semaines pour les numéros et 6 semaines pour les fréquences (article 5 paragraphe 3), à moins de conditions particulières précisées dans la directive.

Néanmoins, lorsque cela est possible, notamment en l'absence de réels risques de brouillage, l'utilisation de radiofréquences est soumise au régime d'autorisation générale, c'est-à-dire qu'aucune condition individuelle n'est associée à l'octroi de la ressource.

Les Etats membres peuvent décider de limiter le nombre des droits d'utilisation de radiofréquences à octroyer dans le cas de ressources rares pour garantir l'emploi efficace des radiofréquences. Dans ce cas, ils lancent un appel à candidatures pour l'attribution des droits d'utilisation. Néanmoins leur décision doit être motivée et ne peut nuire en aucun cas aux utilisateurs ni à la concurrence (article 7). Dans le cas où un Etat décide d'attribuer des droits d'utilisation supplémentaires, l'octroi se fait à

nouveau par appel à candidatures. Une fois harmonisés les modes d'utilisation des radiofréquences au niveau communautaire, il sera possible d'engager une procédure de sélection commune à l'ensemble des Etats membres, dans le respect des accords internationaux, des règles communautaires et des conditions nationales (article 8).

- **Ouverture possible d'un marché secondaire des fréquences**

La directive prévoit la possibilité pour les Etats membres de permettre à des entreprises titulaires de droits d'utilisation de fréquences de transférer ces droits à une autre entreprise : les droits d'utilisation doivent contenir une mention précisant s'ils peuvent être transférés à l'initiative de leur titulaire, et à quelles conditions (article 5 paragraphe 2, alinéa 2, ainsi qu'article 9 paragraphe 3 de la directive "Cadre"). Cette disposition ouvre donc la voie à un marché secondaire pour les fréquences.

- **Exercice d'un droit de contrôle général et pouvoir de sanction**

Dans cette procédure d'attribution de droits d'utilisation comme pour le régime d'autorisation générale, les ARN disposent d'un droit de contrôle a posteriori sur les conditions générales ou les obligations spécifiques qui lient les entreprises concernées (article 10). L'Autorité compétente doit prendre des mesures appropriées et proportionnées pour garantir le respect de ces conditions. Les Etats membres peuvent habilitier l'autorité compétente à imposer des sanctions financières (article 10 paragraphe 3), comme c'est le cas pour l'Autorité de régulation des télécommunications. Le pouvoir de sanction des ARN s'étend, dans le cas de manquements graves et répétés d'une entreprise, à l'arrêt de son activité de fourniture de réseaux ou de services de communications électroniques voire à la suspension ou au retrait de ses droits d'utilisation (article 10 paragraphe 5).

L'article 10 encadre également les délais impartis aux opérateurs pour régulariser sa situation ou exprimer son point de vue après mise en demeure de l'ARN¹.

La Commission réexamine régulièrement le fonctionnement des systèmes d'autorisation nationaux et le développement de la fourniture de services transfrontières dans la Communauté (article 16).

• Taxes administratives et redevances

Il revient à l'Etat de décider si les entreprises fournissant un réseau ou un service de communications électroniques doivent être soumises à un système de taxes. Ces taxes couvrent exclusivement les coûts administratifs globaux : coûts de gestion, de contrôle et d'application du régime d'autorisation générale, des droits d'utilisation et des obligations spécifiques. Elles sont réparties entre les entreprises individuelles d'une manière objective, transparente et proportionnée (article 12). Dans le cas où un système de taxes est mis en place, certaines dispositions doivent néanmoins être respectées : les ARN publient un bilan annuel de leurs coûts administratifs et de la somme totale des taxes perçues. La directive prévoit en outre que " les ajustements nécessaires [seront] effectués en tenant compte de la différence entre la somme totale des taxes et les coûts administratifs " (article 12 paragraphe 2).

De la même manière, l'Etat peut instaurer un système de redevances pour les droits d'utilisation des radiofréquences ou des numéros, ou les droits de mettre en place des ressources sur ou sous des biens publics ou privés. Ces redevances doivent être objectivement justifiées, transparentes, non discriminatoires et proportionnées à l'usage (article 13).

• Modification des droits et obligations

La possibilité de modifier les droits, les conditions et les procédures applicables aux autorisations générales ainsi qu'aux droits d'utilisation et de mise en place des ressources est strictement encadrée. Relativement contraignante, la procédure de modification doit être transparente. Elle ne peut intervenir que dans des cas objectivement justifiés et dans des proportions raisonnables (article 14).

• Autorisations préexistant à l'entrée en vigueur de la directive

Lorsque la transposition des dispositions de la directive conduit à restreindre les droits ou à étendre les obligations des entreprises au titre des autorisations existantes, les Etats membres peuvent demander à la Commission la possibilité de proroger la validité de ces droits et obligations de 9 mois au maximum par rapport à la date limite de transposition, dans la mesure où cela n'affecte pas les droits d'autres entreprises au sein de l'Union européenne (article 17).

3. La directive relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion²

La directive harmonise la réglementation des Etats membres en matière d'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, et d'interconnexion entre les réseaux. Elle vise à garantir une concurrence durable et l'interopérabilité des services, ainsi qu'à procurer des avantages aux consommateurs (article 1). Elle n'impose aucune obligation aux réseaux non publics, à moins que, bénéficiant d'un accès aux réseaux publics, ils soient soumis à des conditions particulières.

1 Cf. supra, la partie consacrée à l'ordonnance du 25 juillet 2001.

2 Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 7.

Cette directive ne modifie pas fondamentalement le système antérieur, mais constitue plutôt un aménagement de ses dispositions. Toutefois, les marchés sur lesquels la puissance des opérateurs est examinée ne sont plus identifiés dans la directive mais déterminés par les ARN suivant les lignes directrices de la Commission. Un tel dispositif introduit davantage de souplesse dans la régulation et permettra le cas échéant d'imposer des obligations sur des marchés qui ne sont pas aujourd'hui identifiés.

- **La clarification des rapports entre interconnexion et accès**

La directive clarifie les rapports entre interconnexion et accès : l'interconnexion constitue un type particulier d'accès mis en œuvre entre opérateurs de réseaux publics (article 2 alinéa b). La notion d'accès exclut pour sa part l'accès par les utilisateurs finals. Des exemples d'accès sont notamment fournis. C'est ainsi, par exemple, que le dégroupage de la boucle locale, l'itinérance, l'accès aux services de réseaux virtuels, l'accès aux systèmes logiciels pertinents, l'accès aux bâtiments, gaines et pylônes, l'accès aux systèmes d'accès conditionnel pour la télévision numérique (article 2), ou la vente en gros de services particuliers en vue de la revente à des tiers (article 12 paragraphe 1 alinéa d) rentrent dans le champ de la régulation de l'accès.

- **Etablissement d'un cadre général pour l'accès et l'interconnexion**

Ce cadre libéralise les relations entre entreprises des Etats membres : aucune restriction ne peut les empêcher de négocier entre elles des accords établissant les modalités techniques ou commerciales de l'accès (ou de l'interconnexion). Aucune autorisation préalable d'exercer des activités dans l'Etat membre ne doit être requise pour qu'une entreprise puisse demander l'accès ou l'interconnexion dans un Etat membre donné, si cette entreprise ne

fournit pas de services et n'exploite pas de réseau dans cet Etat. Enfin, la directive interdit l'existence de dispositions législatives et de mesures administratives imposant des conditions d'accès et d'interconnexion différentes dans un Etat membre selon les entreprises pour des services équivalents, ou des obligations spécifiques sans rapport avec les services d'accès et d'interconnexion (article 3).

- **Pouvoirs et responsabilités des ARN**

Les Etats membres doivent veiller à ce que les ARN puissent intervenir de leur propre initiative ou à la demande d'une des parties concernées, en l'absence d'accord avec les entreprises, lorsque cela est nécessaire pour garantir le respect des objectifs fondamentaux définis dans la directive "Cadre" (article 5 paragraphe 4).

Conformément à la procédure définie dans cette même directive, les ARN identifient des opérateurs disposant d'une puissance significative sur le marché. Elles sont habilitées à leur imposer au cas par cas des obligations de transparence, de non-discrimination, ainsi que des obligations relatives à la séparation comptable et à l'accès à des ressources de réseau spécifiques et leur utilisation (articles 8 à 13).

Dans des circonstances exceptionnelles, une ARN peut souhaiter imposer aux opérateurs puissants des obligations supplémentaires en matière d'accès et d'interconnexion. Elle soumet alors son projet de décision à la Commission, qui l'autorise ou non (article 8, paragraphe 3).

Les ARN doivent notifier à la Commission toutes leurs décisions d'imposer, de modifier ou de supprimer de telles obligations (article 8).

Il revient aux ARN d'encourager, voire d'assurer un accès et une interconnexion adéquats, mais aussi l'interopérabilité des services (article 5 paragraphe 1). Les ARN peuvent imposer aux entreprises contrôlant l'accès aux utilisateurs

finals des obligations afin d'assurer une connectivité de bout en bout, et aux opérateurs l'obligation de fournir l'accès à des ressources (interfaces de programmes d'application ou API et guides électroniques de programmes ou EPG) afin de garantir l'accès des utilisateurs finals à des services de transmissions radiophoniques et télévisées numériques. Lorsqu'elles imposent à un opérateur puissant l'obligation de fournir l'accès, elles peuvent même fixer, dans le cadre de l'article 12, les conditions techniques ou opérationnelles de cette fourniture. De telles obligations visent essentiellement à empêcher les entraves à l'émergence d'un marché de détail concurrentiel durable et les mesures préjudiciables à l'utilisateur final (article 5 paragraphe 2, article 12 paragraphe 1). De son côté, la Commission est tenue de publier une liste de normes et / ou de spécifications couvrant la fourniture de services, d'interfaces techniques et / ou de fonctions de réseau dans le but d'encourager l'harmonisation du secteur (directive "Cadre", article 17).

Dans l'attente du réexamen des obligations pré-existant à l'entrée en vigueur de cette directive, ces obligations sont maintenues (article 7 paragraphe 1). Les ARN doivent régulièrement procéder à des analyses de marchés pour déterminer s'il y a lieu de maintenir, modifier ou supprimer les obligations existantes (article 7 paragraphe 3).

• Droits et obligations généraux pour les opérateurs

Les opérateurs de réseaux publics ont le droit, en cas de demande émanant d'autres entreprises, de négocier une interconnexion réciproque pour la fourniture de services de communications électroniques au public. Lorsque l'entreprise demandeuse est également titulaire d'une autorisation, ces opérateurs n'ont plus seulement le droit, mais l'obligation de négocier l'interconnexion (article 4 paragraphe 1). Cette obligation de négocier est

propre à l'interconnexion ; elle ne s'applique pas à l'accès (sous réserve des dispositions, précédemment citées, prévues à l'article 5 paragraphe 1 de la directive).

• Obligations renforcées pour les opérateurs désignés comme puissants

Les modalités de procédure de désignation des opérateurs puissants sur le marché sont précisément définies aux articles 14, 15 et 16 de la directive "Cadre". Les opérateurs désignés comme puissants peuvent être soumis par les ARN à des obligations de 5 types, applicables à l'accès comme à l'interconnexion (article 8 paragraphe 2) dans le respect des articles 6 et 7 de la directive "Cadre" :

- obligations de transparence (article 9) : l'ARN peut demander la publication d'une offre de référence par un opérateur en vertu des règles de non-discrimination et en imposer éventuellement des modifications ;
- obligations de non-discrimination (article 10) ;
- obligations relatives à la séparation comptable (article 11) ; cette obligation concerne notamment les entreprises intégrées verticalement. Elle vise à éviter toute discrimination ou l'obtention de subventions croisées abusives ;
- obligations relatives à l'accès à des ressources de réseau spécifiques à leur utilisation (article 12) : les ARN peuvent imposer à un opérateur de fournir à un autre opérateur ou à une entreprise l'accès à des éléments de réseau spécifiques et à des ressources associées, et d'en autoriser l'utilisation. Cette obligation concerne notamment l'accès dégroupé à la boucle locale, l'interconnexion des réseaux ou des ressources de réseau et la fourniture de services spécifiques nécessaires pour garantir aux utilisateurs l'interopérabilité des services de bout en bout. Dans leurs prises de décision, les ARN tiennent compte des conditions techniques et économiques, notamment des objectifs de concurrence à long terme sur le marché concerné et de la fourniture de services paneuropéens ;

- obligations relatives au contrôle des prix (article 13) : l'Autorité peut instituer un système de comptabilisation des coûts et imposer des obligations les concernant, y compris des obligations concernant l'orientation des prix en fonction des coûts.

Toutefois, il est important de savoir qu'il s'agit là d'un ensemble maximal d'obligations, l'objectif étant de réduire progressivement la réglementation sectorielle ex ante au fur et à mesure que la concurrence s'intensifie sur le marché (considérant 13).

Les obligations spécifiques imposées aux entreprises doivent faire l'objet d'une publication, ainsi que toute information concernant les parties intéressées, et leur consultation par le public doit être aisée (article 15). Les ARN doivent transmettre à la Commission le nom des opérateurs jugés puissants sur le marché ainsi que toute modification concernant leurs obligations (article 16).

- **Dispositions relatives au dégroupage**

La directive intègre les questions de l'accès dégroupé à la boucle locale et de la fourniture de services que cet accès rend possible dans la réglementation générique de l'accès. Cette intégration n'induit cependant pas de modification du cadre qui lui est appliqué actuellement. Pour autant, par le considérant 43, la Commission se réserve la possibilité de présenter, au moment opportun, une proposition visant à abroger le règlement communautaire du 18 décembre 2000 relatif au dégroupage de l'accès à la boucle locale.

Lorsqu'un opérateur puissant est soumis à des obligations concernant l'accès dégroupé aux boucles locales à paire torsadée métallique, comme cela est prévu à l'article 12 (voir supra), les ARN veillent à ce que soit publiée une offre de référence. Cette mesure concerne aussi bien

l'accès totalement dégroupé que l'accès partagé à la boucle locale. Cette offre doit nécessairement contenir un certain nombre d'éléments listés en annexe II (article 9, paragraphe 4) : éléments de réseau auxquels l'accès est proposé, informations relatives à l'emplacement des points d'accès physiques et à la disponibilité de boucles locales dans des parties bien déterminées du réseau d'accès, modalités techniques de l'accès aux boucles et de leur utilisation, procédures de commande et d'approvisionnement, restrictions d'utilisation.

- **Mesures relatives aux décodeurs et aux systèmes d'accès conditionnel**

La directive conserve le cadre réglementaire mis en place par la directive 95/47/CE relative à l'utilisation de normes pour la transmission de signaux de télévision qui contient l'obligation de fournir un accès conditionnel à ce secteur, notamment au secteur de la télévision numérique, dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires.

Cependant, elle préconise de tenir compte régulièrement des évolutions techniques et économiques en fonction desquelles les EPG et les API en particulier pourraient être intégrés à ce cadre réglementaire (considérant 10, et article 5 paragraphe 1 alinéa b). Les conditions s'appliquant aux systèmes d'accès conditionnel sont listées en annexe I. Les Etats membres peuvent autoriser les ARN à réexaminer ces conditions en menant des analyses de marchés, puis éventuellement à modifier ou supprimer certaines de ces conditions pour un opérateur qui ne disposerait plus d'une puissance significative, à la condition que cela ne nuise ni aux utilisateurs finals, ni au soutien d'une concurrence sur les marchés pour les services au détail de radio et télévision numériques et pour les systèmes d'accès conditionnel et les autres ressources associées. Ce réexamen doit être régulièrement réitéré (article 6 paragraphe 3).

Par ailleurs, le format large doit pouvoir être mis en place pour la distribution de programmes et services de télévision par les réseaux publics proposant la distribution de services de télévision numérique dans tous les Etats membres (article 4 paragraphe 2).

4. La directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques¹

La directive réactualise la notion de service universel, comprise comme la fourniture, dans un environnement d'ouverture et de concurrence des marchés, d'un ensemble minimal de services déterminés d'une qualité spécifiée à tous les utilisateurs finals à un prix abordable, sans distorsion de concurrence. Elle établit les droits des utilisateurs et les obligations correspondantes des entreprises fournissant des réseaux et des services de communications électroniques accessibles au public (article 1).

Rappelant que le cadre réglementaire établi en 1998 à l'occasion de la libéralisation totale du marché des télécommunications définissait la portée minimale des obligations de service universel, la directive précise que le concept de service universel est voué à évoluer en fonction de l'environnement technologique, économique et social. La Commission doit donc périodiquement revoir la portée du service universel, au rythme d'une fois tous les trois ans, et en proposer la modification ou la redéfinition éventuelles au Parlement européen et au Conseil (article 15).

Par ailleurs, la directive tient compte des engagements pris par les Etats membres et la Communauté dans le contexte de l'accord de l'Organisation mondiale du commerce sur les services de télécommunications de base.

• Portée et obligations de service universel

Les obligations de service universel incombant aux entreprises concernées sont les suivantes.

L'exigence fondamentale reste d'assurer aux utilisateurs un raccordement en position déterminée au réseau téléphonique public (téléphone fixe). Il est notamment prévu que le raccordement réalisé permette aux utilisateurs de donner et recevoir des communications de données à des débits suffisants pour garantir un accès fonctionnel à Internet (article 4, paragraphe 2).

Tous les utilisateurs doivent avoir accès à au moins un annuaire complet, qui devrait comprendre les numéros de téléphone fixe et mobile (considérant 11), sous une forme approuvée par les ARN, et un service de renseignements téléphoniques complets (article 5).

Les ARN doivent être en mesure d'imposer à des entreprises la mise à disposition de postes téléphoniques payants publics pour répondre aux besoins raisonnables des utilisateurs finals en termes de couverture géographique, de nombre, de qualité de service et d'accessibilité pour les personnes handicapées (article 6).

La directive accorde une attention renforcée aux obligations de service social, en particulier à l'égard des utilisateurs handicapés, ayant de faibles revenus ou des besoins sociaux particuliers. Ainsi, pour les services relevant du service universel, les Etats membres peuvent exiger des entreprises désignées qu'elles proposent des options ou formules tarifaires différentes de celles offertes dans les conditions normales d'exploitation commerciale, notamment pour ne pas exclure de ces services les

¹ Directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p. 51.

personnes ayant de faibles revenus ou des besoins sociaux particuliers (article 9, paragraphe 3). Ils assurent que les personnes handicapées ont accès aux services téléphoniques accessibles au public, et ce pour un prix abordable (article 7).

Les Etats membres veillent à ce que d'une part, des compléments de services ou services spécifiques soient proposés par les entreprises de manière à permettre aux abonnés de surveiller et maîtriser leurs dépenses et d'autre part, les conditions fixées par les entreprises n'obligent pas leurs abonnés à payer pour des compléments de services ou des services qui ne sont pas nécessaires ou requis pour le service demandé. Pour ces services, la transparence des informations échangées doit être garantie (article 10).

Les ARN établissent des objectifs de performance en matière de qualité de service pour les entreprises désignées pour la fourniture du service universel et vérifient qu'ils sont respectés. En cas de manquement persistant d'une entreprise, elles peuvent exiger une vérification indépendante et prendre si nécessaire des mesures spécifiques, conformément à la directive "Autorisation" (article 11).

• Modalités de fourniture du service universel

En vertu du principe de subsidiarité, il revient aux Etats membres de déterminer l'approche la plus efficace et la plus adaptée pour assurer la mise en œuvre des obligations de service universel, et de réduire au minimum les distorsions sur le marché en résultant (article 3). Ils sont également compétents pour désigner, au terme d'un mécanisme objectif et transparent n'excluant a priori aucune entreprise et se fondant sur des critères de rentabilité quant aux modalités de fourniture du service universel, une ou plusieurs entreprises devant garantir l'ensemble ou une partie de ce service, sur une ou plusieurs parties du territoire national (article 8).

Les ARN doivent notifier à la Commission le nom des entreprises désignées pour assumer ces obligations, ainsi que le nom des opérateurs estimés puissants sur le marché et les obligations qui leur incombent (article 36).

• Mécanismes de financement des obligations de service universel

Dans le cas où la fourniture du service universel semble représenter une charge injustifiée pour les entreprises assumant cette fourniture, les ARN calculent le coût net de l'obligation de service universel, en tenant compte des bénéfices immatériels que les entreprises peuvent tirer de cette prestation (article 12). Si, après vérification de ce calcul par elles ou par un organisme indépendant, l'entreprise s'avère effectivement soumise à une charge injustifiée, les Etats membres mettent en place un système de compensation.

Ce système d'indemnisation peut prendre plusieurs formes : le coût net peut être prélevé à partir de fonds publics et / ou réparti entre toutes les entreprises fournissant des réseaux et des services de communications électroniques. Dans ce dernier cas, le mécanisme de répartition est alors géré par chaque ARN, directement ou par le biais d'un organisme indépendant (article 13). Seul le coût net des obligations de service universel définies par la directive (cf. supra) peut faire l'objet d'un financement.

Ces mécanismes respectent notamment les principes de transparence (article 14) et de "distorsion minimale" du marché : les transferts financiers doivent entraîner la distorsion la plus faible possible de la concurrence et de la demande des usagers (annexe IV, B). Aucun mécanisme de compensation impliquant la participation d'entreprises spécifiques ne peut être imposé pour les services obligatoires additionnels à ceux prévus dans cette directive que les Etats membres décideraient de rendre accessibles au public (article 32).

• Contrôle des tarifs de détail

Jusqu'à présent, les directives ne contenaient aucune disposition spécifique sur le contrôle des tarifs de détail ; pour autant, la plupart des Etats membres avaient institué un contrôle des tarifs, individuel ou sous la forme d'un *price cap*.

Dans un souci d'harmonisation, la directive service universel introduit désormais des règles communes.

Dans l'attente d'un futur réexamen des obligations de service universel pour les entreprises puissantes, les obligations préexistantes à l'entrée en vigueur de la directive relatives à la tarification de détail sont maintenues (article 16).

Les ARN sont chargées de surveiller l'évolution et le niveau des tarifs de détail pour les services relevant des obligations de service universel (article 9). Les Etats membres peuvent exiger des entreprises assumant la fourniture du service universel qu'elles appliquent des offres tarifaires spéciales, respectent un encadrement tarifaire ou encore qu'elles appliquent une tarification commune sur l'ensemble du territoire national, y compris une péréquation géographique. Les conditions de ces prestations doivent alors être transparentes, rendues publiques et appliquées sans discrimination. Les ARN peuvent exiger la modification ou le retrait de formules particulières (article 9 paragraphes 3 à 5).

A la suite d'analyses de marché conduites par les ARN démontrant qu'un marché de détail n'est pas en condition de concurrence réelle et que les obligations fixées au titre des directives "Accès" ou "Service universel" ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés par la directive "Cadre", les ARN peuvent appliquer aux entreprises reconnues puissantes sur ce marché de détail des mesures d'encadrement des tarifs de détail ou visant à les moduler en fonction des coûts ou des prix sur des marchés com-

parables. Elles peuvent interdire la pratique de prix excessifs, les prix faisant obstacle à l'entrée sur le marché, l'instauration de prix d'éviction, les tarifs discriminatoires et le groupement abusif de services (article 17 paragraphes 1 et 2). Ces obligations réglementaires doivent être proportionnelles et justifiées.

Les ARN peuvent également imposer des obligations particulières et des procédures particulières de comptabilisation des coûts pour ces entreprises (article 17 paragraphes 2 et 4). En particulier, lorsqu'une entreprise est soumise à une réglementation relative aux tarifs de détail ou à d'autres contrôles concernant le marché de détail, des systèmes appropriés de comptabilisation des coûts sont systématiquement mis en place (article 17 paragraphe 4).

Le respect de ce système est régulièrement vérifié par un organisme indépendant, et le résultat des contrôles effectués est communiqué à la Commission (article 17 paragraphes 3 et 4).

Les ARN doivent effectuer à intervalles réguliers des analyses de marchés pour décider s'il convient ou non de modifier ou de supprimer les obligations relatives aux marchés de détail, selon que ces marchés présentent ou non une situation de concurrence réelle (article 16).

• Sélection et présélection, portabilité et mesures favorables aux utilisateurs finals

Dans l'attente d'un futur réexamen des obligations de service universel pour les entreprises puissantes, les obligations préexistantes à l'entrée en vigueur de la directive relatives à la sélection appel par appel et la présélection des opérateurs sont maintenues (article 16).

Conformément à la procédure prévue à l'article 14 de la directive "Cadre", les ARN veillent à ce que les entreprises puissantes sur le marché concerné proposent la sélection appel par appel et la présélection. A ce titre, les tarifs doi-

vent être élaborés en fonction des coûts pour l'accès et l'interconnexion, et le montant à payer par le consommateur dans le cas où est instituée une redevance ne doit pas être dissuasif (article 19).

Par ailleurs, tous les abonnés des services téléphoniques accessibles au public qui en font la demande doivent pouvoir conserver leur(s) numéro(s). La portabilité des numéros est étendue aux services mobiles. En revanche, elle ne s'applique pas entre les réseaux fournissant des services en position déterminée et les réseaux mobiles. Ici encore, la tarification de l'interconnexion liée à ce service doit être fonction du coût, et les éventuelles redevances à payer par le consommateur ne doivent pas être d'un montant dissuasif (article 30). Pour ce service spécifique, l'ARN n'impose pas de tarification de détail qui entraînerait des distorsions de concurrence.

D'autres obligations visant essentiellement à défendre les intérêts des utilisateurs finals et des consommateurs sont prévues. Elles comprennent l'accès de tous les abonnés des services téléphoniques accessibles au public à des services d'assistance et de renseignements téléphoniques, l'intégrité du réseau téléphonique public fixe, et plus particulièrement l'accès ininterrompu de tous aux services d'urgence (article 23), l'accès de tout utilisateur final d'un Etat membre à un service de renseignements téléphoniques d'un autre Etat membre (article 25), l'accès de tous les utilisateurs finals au numéro gratuit d'appel d'urgence unique européen : le numéro 112 (article 26).

Outre la facturation détaillée, les opérateurs doivent ainsi proposer des services tels que la fourniture d'informations et la lisibilité de ces contrats (article 20). Les ARN peuvent exiger des entreprises offrant des services de communications électroniques ouverts au public qu'elles publient des informations comparables, adéquates et actualisées relatives aux

prix et tarifs pratiqués. Elles doivent être mises à la disposition des utilisateurs finals et des consommateurs (article 21). Elles doivent également être fournies aux ARN, à la demande de ces dernières, avant leur publication. Les ARN peuvent préciser certains indicateurs, ainsi que le contenu, la forme et la méthode de publication pour assurer aux utilisateurs finals des informations complètes, comparables et faciles à exploiter (article 22).

Pour toutes les dispositions visant à défendre les intérêts et à garantir les droits des utilisateurs finals, les ARN sont tenues de consulter toutes les parties intéressées et de tenir compte de leurs points de vue (article 33).

• Contrôles relatifs à l'ensemble minimal de liaisons louées

Dans l'attente d'un futur réexamen des obligations en matière de liaisons louées pour les entreprises puissantes, les obligations préexistantes à l'entrée en vigueur de la directive relatives aux liaisons louées sont maintenues (article 16).

Les ARN peuvent imposer aux entreprises puissantes sur le marché des obligations relatives à la fourniture d'un ensemble minimal de lignes louées. Les conditions applicables à cet ensemble sont précisément définies en annexe VII de la directive. Les ARN retirent ces obligations dès qu'elles constatent que le marché est devenu effectivement concurrentiel. La Commission se réserve la possibilité d'adopter les modifications nécessaires à ce système en fonction des évolutions techniques et économiques du marché (article 18).

• Mesures d'harmonisation communautaire en matière de numérotation et de normalisation

La directive rappelle que l'accès au réseau téléphonique international dans l'espace de

numérotation européen s'effectue au moyen du préfixe "00". Toutes les entreprises exploitant des réseaux téléphoniques publics doivent acheminer ces appels, quels qu'en soient les coûts. Des arrangements spécifiques permettant d'effectuer des appels entre localités adjacentes de part et d'autre de la frontière de deux Etats membres sont cependant autorisés (article 27). L'accès de tous les utilisateurs finals d'un Etat membre aux numéros non géographiques sur le territoire d'un autre Etat membre est également encouragé, dans la limite des possibilités techniques et économiques (article 28).

La directive encourage la mise en œuvre, selon des normalisations européennes communes, de l'interopérabilité pour les équipements de télévision numérique grand public, qui doivent être compatibles avec certains récepteurs de télévision analogique et avec les équipements de désembrouillage des signaux numériques (article 24).

Elle prévoit en outre l'accès de tous les utilisateurs finals à des services complémentaires en matière de numérotation au clavier et d'identification de la ligne d'appel, sous réserve de faisabilité technique et économique (article 29).

• Obligations spécifiques : les obligations de diffuser

Outre ces diverses mesures, la directive spécifie que les Etats membres peuvent imposer aux entreprises sous leur juridiction des obligations de diffuser ("*must carry*"). Ces obligations s'appliquent pour la transmission de chaînes ou de services de radio et télévision aux entreprises qui exploitent des réseaux utilisés pour la diffusion publique d'émissions de radio et télévision, lorsque ces réseaux représentent le moyen

principal de recevoir ces émissions pour un nombre significatif d'utilisateurs finals. "De telles obligations ne peuvent exister que si elles sont nécessaires pour atteindre des objectifs d'intérêt général clairement définis et doivent être proportionnées et transparentes" (article 31 paragraphe 1). Elles sont soumises à un réexamen périodique, dont la périodicité n'est toutefois pas précisée.

Les Etats membres ont la possibilité de déterminer une rémunération appropriée, non discriminatoire, proportionnée et transparente pour les entreprises concernées (article 31 paragraphe 2).

• Dispositions visant à faciliter la procédure de résolution de litiges pour les consommateurs

Pour toutes les questions relevant de la directive "Service universel", la résolution des litiges non résolus auxquels sont partie des consommateurs doit pouvoir se faire rapidement, par des procédures extrajudiciaires transparentes, simples et peu onéreuses (article 34).

5. La décision relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne¹

Par "spectre radioélectrique", on entend les ondes radioélectriques, c'est-à-dire les ondes électromagnétiques se propageant dans l'espace sans guide artificiel, dont la fréquence est comprise entre 9 KHz et 3000 GHz (article 2).

La décision établit un cadre d'orientation et un cadre juridique dans la Communauté en matière de spectre radioélectrique. Elle a pour objectif d'assurer une coordination des poli-

¹ Décision n° 676/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne, publiée au J.O.C.E. L108 du 24 avril 2002 p.1.

tiques en la matière et, le cas échéant, l'harmonisation des conditions relatives à la disponibilité et à l'utilisation efficace du spectre nécessaires pour l'instauration et le fonctionnement du marché intérieur dans les domaines de la politique communautaire (article 1 paragraphe 1). A la différence des directives, les dispositions de la décision ne s'appliquent pas exclusivement aux domaines relatifs aux communications électroniques, mais également aux transports, à la recherche et au développement (article 1 et considérant 1). Elles concernent également des utilisateurs émanant des autorités répressives, des forces armées et de la communauté scientifique (considérant 8).

Cet objectif de coordination et d'harmonisation est conforme aux dispositions de la directive "Cadre" et tient compte de celles de la directive "Autorisation".

Cette décision s'inscrit dans un contexte bien particulier : celui de la demande sans cesse croissante de fréquences du spectre radioélectrique, disponibles en nombre limité, qui "provoquera des pressions conflictuelles pour répondre aux besoins des différents groupes d'utilisateurs" (considérant 8).

La décision ne porte atteinte ni aux mesures prises au niveau communautaire ou national pour poursuivre des objectifs d'intérêt général, ni aux dispositions de la directive 99/5/CE¹, ni au droit des Etats membres d'organiser leur gestion du spectre et de l'utiliser à des fins d'ordre public, de sécurité et de défense (article 1 paragraphe 4). En particulier, aucune atteinte ne sera portée aux dispositions relatives à la réglementation en matière de contenus et de politique audiovisuelle.

• Objectif et champ d'application de la décision

Pour atteindre l'objectif qu'elle s'est donné dans son article 1 paragraphe 1 précédemment cité, la décision vise à :

- créer un cadre de planification stratégique et d'harmonisation de l'utilisation du spectre dans la Communauté, afin d'optimiser cette utilisation et d'éviter les interférences nuisibles. Elle ne prend pas uniquement en compte les aspects techniques, mais aussi économiques, de sécurité, sanitaires, d'intérêt public ainsi que d'autres intérêts plus larges ou spécifiques à des communautés d'utilisateurs ;
- assurer la mise en œuvre effective de la politique commune en matière de spectre ;
- assurer la diffusion coordonnée et en temps utile d'informations sur l'attribution, la disponibilité et l'utilisation du spectre ;
- assurer une coordination efficace des intérêts de la Communauté dans les négociations internationales (article 1 paragraphe 2).

Les activités menées au titre de cette décision doivent tenir le plus grand compte des travaux d'organisations internationales relatifs à la gestion du spectre, tels ceux de l'UIT (Union Internationale des Télécommunications) ou de la CEPT (Conférence Européenne des Postes et Télécommunications), qui élabore des mesures d'harmonisation technique pour l'utilisation du spectre (article 1 paragraphe 3). La CEPT comprenant 44 pays européens, ses décisions peuvent avoir des répercussions particulièrement importantes pour les Etats membres ayant des frontières extérieures à la Communauté, avec d'autres pays membres de l'organisation internationale. Les activités découlant de la décision "Spectre radioélectrique" devront prendre en compte cette situation particulière (considérant 13).

¹ Directive 99/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 1999 concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité, publiée au JOCE L 191 du 7 avril 1999 p.10.

- **Institution d'un comité doté de missions déterminées**

La décision institue un "comité du spectre radioélectrique" composé de représentants des Etats membres et présidé par le représentant de la Commission (article 3). Ce comité doit travailler de concert avec les experts au sein des autorités nationales responsables de la gestion du spectre, et tenir compte du point de vue de la profession et de tous les utilisateurs concernés (considérants 6 et 12).

Il est habilité à examiner les propositions de mesures techniques d'application concernant le spectre radioélectrique que la Commission lui soumet. Lorsque ces mesures relèvent du mandat de la CEPT, leur élaboration est confiée à cette dernière, sous la forme de mandats délivrés par la Commission. La Commission décide si les résultats des travaux menés dans le cadre de ces mandats doivent être appliqués dans la Communauté, et détermine éventuellement leur délai d'application. Elle peut adopter des mesures afin d'atteindre les objectifs du mandat dans le cas où elle ou un Etat membre estiment insatisfaisants l'état d'avancement ou les résultats de ces travaux (article 4 paragraphe 4).

La Commission peut adopter directement des mesures techniques ne relevant pas du mandat de la CEPT en statuant conformément à la procédure fixée par les articles 5 et 7 de la décision 1999/468/CE du Conseil fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, dans le respect des dispositions de l'article 8 de cette même décision (article 4 paragraphe 6).

La Commission consulte périodiquement le comité pour les questions plus larges ayant trait à la définition, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique communautaire en matière de spectre radioélectrique (article 4 paragraphe 7).

- **Disponibilité des informations**

Le tableau d'attribution des fréquences nationales radio, les informations sur les droits, conditions, procédures, redevances et taxes concernant l'utilisation du spectre doivent être publiés et consultables par le public dès lors qu'ils sont pertinents pour atteindre les objectifs définis par la décision (article 5).

La disponibilité de ces informations et leur diffusion coordonnée au public au sein de la Communauté européenne constituent en effet un élément essentiel pour les décisions d'investissement et d'élaboration d'une politique commune transsectorielle en matière de spectre radioélectrique (considérant 14).

- **Relations avec les pays tiers et les organisations internationales**

La Commission suit les évolutions liées au spectre dans les pays tiers ou dans les organisations internationales susceptibles d'avoir des répercussions sur la décision " Spectre ". Parallèlement, les Etats membres informent la Commission de toute difficulté créée, *de jure* ou *de facto*, par des pays tiers ou des organisations internationales pour la mise en œuvre de la décision. La Commission rend régulièrement compte au Parlement européen et au Conseil des résultats de ces deux types d'activités ; elle peut proposer des mesures pour assurer la mise en œuvre de la décision et, lorsque cela est nécessaire pour atteindre l'objectif prévu par l'article 1 de la décision, faire adopter des objectifs communs assurant la coordination des Etats membres (article 6).

Ces mesures ne portent pas atteinte aux droits et obligations de la Communauté et des Etats membres dérivant des accords internationaux applicables (article 6 paragraphe 4).

• **Modalités relatives à la mise en œuvre et au bon fonctionnement de la décision**

Les Etats membres sont tenus de communiquer à la Commission toutes les informations, à commencer par les résultats des mandats de la CEPT, nécessaires pour contrôler la mise en œuvre de la décision (article 7).

Ils ne divulguent pas les informations couvertes par l'obligation de secret des affaires. Cette mesure ne couvre pas la publication de renseignements à caractère non confidentiel relatifs aux conditions d'octroi de droits d'utilisation du spectre. Les autorités compétentes peuvent divulguer des informations, proportionnées et respectueuses des intérêts des secrets commerciaux auxquels sont tenues les entreprises, dans la mesure où cette divulgation est nécessaire à l'accomplissement de leur mission (article 8).

La Commission fait chaque année un rapport au Parlement européen et au Conseil sur les activités menées et les mesures adoptées ainsi que sur les actions futures envisagées au titre de la décision " Spectre " (article 9).

Les Etats membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour la mise en œuvre de la décision et de toutes les mesures en découlant (article 10).

D. Comparaison du cadre actuel et du nouveau cadre

Le tableau présenté ci-après établit une comparaison détaillée du cadre actuel et du nouveau cadre instaurée par le "Paquet Télécom réseaux et Services de communications électroniques".

Directive "Cadre"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la directive
Régime juridique des réseaux et services	Pas de régime unifié des réseaux	Institution d'un cadre réglementaire commun à tous les réseaux de transmission des communications électroniques (y compris ceux véhiculant des services audiovisuels) et à tous les services associés, quelles que soient les technologies utilisées (article 1) Ce cadre ne s'applique qu'à la transmission, et non aux contenus des services fournis sur les réseaux de communications électroniques.
Principes généraux	Séparation des fonctions de régulation et d'exploitation	En application de ce principe, les Etats membres doivent garantir l'indépendance des ARN afin d'assurer l'impartialité de leurs décisions.
Définition des objectifs généraux	Définition des objectifs généraux et principes réglementaires (loi de 1996) : - concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs, - fourniture et financement de toutes les composantes du service public, - compétitivité, emploi, innovation.	Définition d'objectifs généraux et principes réglementaires devant guider l'action des Etats membres et des ARN , ainsi que des moyens d'atteindre ces objectifs : - promotion de la concurrence, - développement du marché intérieur, - soutien des intérêts des citoyens (articles 7.2 et 8), - prise en compte de la convergence (considérant 5).
Définition de marchés pertinents	4 marchés définis dans les directives : - marché de détail du téléphone fixe, - marché de détail du téléphone mobile, - marché national de l'interconnexion, - marché des liaisons louées.	Définition, par une recommandation de la Commission, d'une liste de marchés pertinents du secteur susceptibles de justifier l'imposition d'obligations renforcées (article 15) Introduction strictement encadrée de la possibilité pour les ARN de désigner un marché pertinent ne figurant pas dans la liste de la Commission (article 7)

Directive "Cadre"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la directive
Définition d'un opérateur puissant	Un opérateur est jugé puissant s'il détient au moins 25 % de parts de marché sur l'un des quatre marchés identifiés et/ou s'il répond à des critères complémentaires : chiffre d'affaires de l'opérateur par rapport à la taille du marché, contrôle des moyens d'accès à l'utilisateur final, accès aux ressources financières et expérience dans la fourniture de produits et de services sur le marché.	L'appréciation du degré de concurrence est fondée sur des critères issus du droit de la concurrence, lesquels ne comportent pas de seuil chiffré a priori ; les opérateurs sont considérés comme puissants s'ils occupent une "position dominante", au sens du droit de la concurrence, sur ces segments de marché (article 14). Lignes directrices de la Commission sur l'analyse des marchés et l'évaluation de la puissance sur le marché dont les ARN doivent tenir "le plus grand compte"
Analyse des marchés et obligations applicables aux opérateurs puissants	Définition par les directives des obligations renforcées applicables aux opérateurs puissants sur les 4 marchés identifiés	Les ARN analysent régulièrement la situation de concurrence des marchés pertinents et désignent sur les marchés non concurrentiels des opérateurs puissants ; les ARN décident du maintien, de la suppression ou de la modification des obligations pesant sur les opérateurs jugés puissants (article 16).
Compétence des ARN et droit de veto de la Commission en matière d'analyse des marchés et de désignation des entreprises puissantes	Les compétences des ARN sont strictement encadrées par les directives, qui définissent les marchés pertinents et les obligations renforcées correspondantes. Pas d'intervention de la Commission dans l'exercice de ces compétences	Une ARN peut prendre une décision pour définir un marché pertinent autre que ceux recensés par la Commission, ou pour désigner ou non une entreprise comme étant puissante sur le marché. Lorsque cette décision tend à modifier les échanges entre les Etats membres, la Commission dispose d'un droit de veto sous certaines conditions (article 7). En cas d'urgence, afin de préserver la concurrence et de protéger les intérêts des utilisateurs, les ARN peuvent exceptionnellement adopter immédiatement des mesures, dans des conditions particulières (article 7).
Règlement de litiges	Champ de compétences circonscrit pour l'Autorité : - interconnexion et accès, - réseaux câblés, - partage d'infrastructures	Les ARN sont compétentes pour résoudre un litige entre 2 entreprises relatif aux obligations prévues dans toutes les directives. Si le règlement du litige a été transféré à leur demande à un autre organisme mais n'est pas réglé au bout de 4 mois, l'ARN concernée doit s'en saisir et prendre une décision contraignante qui devra être appliquée dans un délai de 4 mois (article 20).
Litiges transfrontières	Aucune disposition spécifique	Dans le cas des marchés transeuropéens, une procédure spécifique associant les ARN concernées est prévue (article 21).
Droit de recours	Les décisions de l'Autorité sont susceptibles de recours devant le Conseil d'Etat ou la cour d'appel de Paris	Droit de recours pour tout utilisateur ou toute entreprise affecté(e) par une décision prise par une ARN (article 4)
Fourniture d'informations par les entreprises	Obligation pour les entreprises de fournir à l'Autorité des informations - au titre de leur cahier des charges, - à des fins statistiques (art. L. 36-14 CPT), - dans le cadre des pouvoirs d'enquête de l'Autorité (art. L. 36-13 CPT)	Les entreprises doivent fournir aux ARN toutes les informations qui leur sont nécessaires, y compris financières (article 5).
Relations avec la Commission et les autres ARN	Pas de disposition spécifique	Institution d'un mécanisme de consultation et de coopération entre les différentes ARN et avec la Commission (article 5) ; en particulier, les ARN fournissent à la

Directive "Cadre"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la directive
		Commission, à sa demande motivée, les informations qui lui sont nécessaires.
Relations entre les ARN et les autorités de concurrence	Pas de disposition spécifique dans les directives. Mécanisme de consultation réciproque entre le Conseil et l'ART prévu par la loi de 1996	Les ARN et ACN se communiquent entre elles les informations nécessaires à l'application des directives, en respectant la confidentialité (article 3).
Consultation et transparence	Pas de disposition spécifique	Les ARN doivent engager une procédure de consultation nationale lorsqu'elles souhaitent prendre des mesures ayant des incidences importantes sur un marché pertinent.
Harmonisation de la gestion des fréquences et des numéros	L'Autorité attribue les fréquences et gère le plan national de numérotation. Les Etats membres doivent coordonner leurs positions au sein des organismes internationaux compétents en matière de numérotation. Des dispositions ponctuelles prévoient l'harmonisation de l'utilisation des fréquences, mais aucune disposition de portée générale n'existe en ce sens dans les directives.	Les ARN ont la maîtrise de l'assignation de toutes les ressources nationales de numérotation et de la gestion des plans nationaux de numérotation, ainsi que de l'attribution et l'assignation des fréquences (articles 9 et 10). Les Etats membres doivent coordonner leurs positions en matière de numérotation, d'adressage des réseaux et services de communications électroniques et promouvoir l'harmonisation de l'utilisation des fréquences dans l'ensemble de la Communauté (articles 9 et 10).
Groupe européen des autorités de régulation	Existence d'un Groupe des Régulateurs Indépendants informel	La Commission soutient la création d'un groupe européen des autorités de régulation pour les réseaux et services de communications électroniques (considérant 36).

Directive "Autorisation"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la directive
Régime d'autorisations	Le cadre communautaire actuel permet aux Etats membres d'établir des autorisations générales et/ou des licences individuelles. Dans la loi française, l'établissement et l'exploitation de réseaux ouverts au public ou de réseaux indépendants ainsi que la fourniture du service téléphonique au public sont soumis à autorisation individuelle.	Etablissement d'un régime d'autorisation générale (articles 1 à 3) pour l'ensemble des réseaux et services ouverts au public ainsi que les réseaux indépendants. Aucune information préalable à l'accès n'est requise.
Délivrance d'autorisations	L'Autorité instruit les demandes d'autorisation de réseaux et services ouverts au public pour le compte du ministre chargé des télécommunications (art. L. 33-1, L. 34-1, L. 33-3) et délivre les autorisations de réseaux indépendants (art. L. 33-2).	Les entreprises concernées peuvent seulement être invitées à soumettre une notification aux ARN (article 3). Les Etats membres peuvent, dans une certaine mesure, limiter le nombre des droits d'utilisations. En ce cas, comme dans le cas où ils décident d'attribuer des droits d'utilisation supplémentaires, ils procèdent à un appel à candidatures (article 7).

Directive "Autorisation"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la directive
Attribution des Numéros et des fréquences	Attribution individuelle des fréquences et des numéros "au fil de l'eau" dans la plupart des cas. Procédure d'appel à candidatures en cas de rareté des fréquences. Pas de délai d'attribution pour les fréquences et les numéros.	Dans la mesure du possible, l'utilisation des fréquences ne fait pas l'objet d'une décision individuelle. Par exception au régime d'autorisation générale, les ARN attribuent des droits d'utilisation des ressources rares (fréquences, numéros) (article 5). Les décisions d'attribution des droits d'utilisation sont prises et rendues publiques dans les 3 semaines pour les numéros et dans les 6 semaines pour les fréquences (article 5).
Droit de contrôle et pouvoir de sanction	L'Autorité dispose d'un droit de contrôle a posteriori sur les conditions générales et les obligations spécifiques qui lient les entreprises concernées. Elle dispose d'un pouvoir de sanction financière et du pouvoir de suspendre ou de retirer l'autorisation.	Les ARN disposent d'un droit de contrôle a posteriori sur les conditions générales et les obligations spécifiques qui lient les entreprises concernées (article 10). Leur pouvoir de sanction s'étend jusqu'à l'arrêt de l'activité d'une entreprise, voire à la suspension ou au retrait de ses droits d'utilisation (pour les fréquences et numéros) (article 10).
Durée de validité des licences	15 ans (20 ans pour les licences UMTS)	Pas de durée spécifiée pour les autorisation générales Possibilité de limiter la durée pour les droits d'utilisation de numéros et de fréquences
Cessibilité des fréquences	Les fréquences attribuées sont incessibles.	Ouverture possible par les Etats membres d'un marché secondaire des fréquences, avec cessibilité des droits d'utilisation des fréquences par les détenteurs de ces droits, sous conditions (article 5 et considérant 19 de la directive "Cadre").
Droits de passage	Régime de droits de passage pour les opérateurs de réseaux	Les droits de passage sont remplacés par le droit de soumettre des demandes d'occupation de domaine public ou privé adressées par les entreprises aux gestionnaires concernés (article 4, et article 11 de la directive "Cadre").
Taxes	Les régimes de taxes administratives doivent seulement viser à la couverture des coûts administratifs globaux et ne doivent pas créer de distorsions de la concurrence ni de barrières à l'entrée sur le marché. En France, la taxation est forfaitaire.	Mêmes dispositions que le régime existant concernant les taxes (article 12)
Redevances	La loi française prévoit des redevances pour l'utilisation des fréquences et des numéros, ainsi que pour les droits de passage.	Les Etats membres peuvent instaurer un système de redevances pour les droits d'utilisation (fréquences et numéros) ou les droits de mettre en place des infrastructures sur ou sous des biens publics ou privés (article 13).

Directive "Accès et interconnexion"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la directive
Statut de l'interconnexion	L'articulation entre interconnexion et accès n'est pas claire dans les directives et dans la loi. Seul l'accès spécial est défini (et fait l'objet d'un régime spécifique dans la directive).	L'interconnexion constitue un type particulier d'accès (article 2).
Droits et obligations généraux	Obligation pour les opérateurs de négocier une interconnexion réciproque	Etablissement d'un cadre général pour l'accès et l'interconnexion. Aucune autorisation préalable n'est requise pour une entreprise entrant sur le marché (article 1). Les opérateurs sont soumis à une obligation de négocier une interconnexion réciproque, à la demande d'un des opérateurs, pour la fourniture de services au public (article 4). Cette obligation ne s'applique pas aux autres types d'accès (article 4). Dans l'attente du réexamen des obligations préexistant à l'entrée en vigueur de la directive, ces obligations sont maintenues (art 7).
Obligations renforcées pour les opérateurs puissants	Les obligations renforcées sont définies par les directives sur chaque marché pertinent et s'appliquent à l'interconnexion. Les ARN ne disposent d'aucune marge de manœuvre dans l'application des obligations renforcées.	Selon la procédure définie dans la directive "Cadre", les ARN peuvent soumettre les entreprises puissantes à des obligations de 5 types comparables aux obligations actuelles (articles 8 à 13). Il s'agit d'un ensemble maximal d'obligations (article 13) devant gêner le moins possible le libre exercice de la concurrence. Les ARN peuvent moduler les obligations qui s'appliquent potentiellement à l'interconnexion et à l'accès.
Dégroupage	Existence d'une réglementation spécifique pour le dégroupage (règlement du 18 décembre 2000)	L'accès dégroupé à la boucle locale est intégré dans la réglementation générique de l'accès. Les obligations du règlement sont reprises par la directive pour les opérateurs concernés (article 12 et annexe II). La Commission surveille la transition entre le cadre existant et le nouveau cadre et peut notamment, au moment opportun, présenter une proposition visant à abroger le règlement européen (pas d'abrogation automatique à l'entrée en vigueur des directives) (considérant 43 de la directive cadre).
Systèmes d'accès conditionnel	Pas de dispositions spécifiques	La réglementation des systèmes d'accès conditionnel est intégrée au régime de l'accès prévu dans la directive. Liste de conditions spécifiques en la matière (annexe I). Les Etats membres peuvent autoriser les ARN à réexaminer ces conditions en menant des analyses de marchés, puis éventuellement à modifier ou supprimer certaines de ces conditions lorsqu'elles ne sont plus justifiées (articles 6 et 7). Obligation de fournir un accès conditionnel au secteur de la télévision numérique, dans des conditions équitables (considérant 10), et format large encouragé pour la distribution de programmes et services liés (article 4).

Directive "Service universel"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la directive
Obligations de service universel	Assurer aux utilisateurs finals un raccordement au téléphone public (téléphone fixe), établir un annuaire et un service de renseignements téléphoniques complets, assurer la mise à disposition de postes téléphoniques payants publics sur tout le territoire Obligations de service social à l'égard des utilisateurs handicapés, ayant de faibles revenus ou des besoins sociaux spécifiques, sous forme d'options et formules tarifaires et techniques spécifiques Seules ces obligations peuvent faire l'objet d'un financement.	Mêmes obligations (articles 4 à 7) Le raccordement au réseau téléphonique public doit aussi permettre aux utilisateurs un accès fonctionnel à Internet (article 4). Idem
Financement des obligations de service universel	Les Etats membres peuvent mettre en place un système de financement si ces obligations ne peuvent être fournies sur une base commerciale. L'Autorité évalue le coût net du service universel et le propose au ministre qui le constate. Mise en place d'un fonds de service universel en France.	Si elles estiment que le service universel peut représenter une charge injustifiée, les ARN calculent ou font calculer son coût net, en tenant compte des avantages induits (article 12). S'il est nécessaire, le financement peut être assuré par le budget de l'Etat ou par un fonds de service universel.
Contrôle tarifaire	Pas de disposition européenne particulière en matière de contrôle des tarifs de détail, les Etats membres ayant libre choix des outils correspondants	Les ARN surveillent "l'évolution et le niveau des tarifs de détail applicables aux services définis comme relevant du service universel et fournis par des entreprises désignées, notamment par rapport aux niveaux des prix à la consommation et des revenus nationaux" et peuvent exiger la modification ou le retrait de certaines formules tarifaires (article 9). Les ARN encadrent la tarification de détail des opérateurs puissants sur le marché (article 17). L'ensemble des obligations s'imposant actuellement est maintenu jusqu'à ce qu'un réexamen ait été effectué par les ARN (article 16).
Sélection, présélection et portabilité des numéros	Des mécanismes de sélection et de présélection doivent être disponibles. Etablissement de la portabilité des numéros pour les services de téléphonie fixe.	Mêmes obligations (articles 16 et 19) Extension de la portabilité des numéros aux services mobiles.
Liaisons louées	Imposition par l'Autorité d'obligations spécifiques définies par les directives aux opérateurs puissants sur le marché des liaisons louées.	Fourniture d'un ensemble minimal de liaisons louées. Liste des obligations que les ARN peuvent imposer en la matière aux opérateurs puissants sur le marché, et des conditions applicables à cet ensemble (annexe VII).
Obligations de diffuser (must carry)	Obligations de diffuser pour la télévision analogique (art. 34 de la loi du 30 septembre 1986) et pour la télévision numérique (décret récemment adopté).	Les Etats membres peuvent imposer des obligations de diffuser dans certaines conditions visant des objectifs d'intérêt général (article 31).

Directive "Service universel"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la directive
Prise en compte des consommateurs	L'ART veille au respect des obligations de qualité de service des opérateurs mobiles. Possibilité pour l'Autorité de modifier les contrats entre opérateurs et consommateurs (ordonnance du 25 juillet 2001)	Les ARN doivent tenir compte du point de vue des utilisateurs finals et des consommateurs sur toute question liée aux droits des utilisateurs au regard des services de communications électroniques accessibles au public (article 33). Les opérateurs doivent adopter des mesures favorables aux opérateurs finals : lisibilité des contrats, informations actualisées relatives aux prix et tarifs pratiqués, résultats en matière de qualité de service...
Règlement de litiges dans lesquels sont partie des consommateurs	Les utilisateurs doivent pouvoir saisir l'ARN ou un organe indépendant pour résoudre leurs litiges avec les opérateurs. Une procédure de règlement des litiges d'accès facile et peu onéreuse doit être disponible. L'ART ne dispose d'aucun pouvoir dans ce domaine.	La résolution des litiges non résolus relevant de cette directive auxquels sont partie des consommateurs doit pouvoir se faire rapidement, par des procédures extrajudiciaires transparentes, simples et peu onéreuses (article 34).

Décision "Spectre radioélectrique"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la décision
Régime juridique	Aucun cadre juridique communautaire global n'existe en matière de spectre radioélectrique.	Institution d'un cadre d'orientation et d'un cadre juridique dans la Communauté (article 1.1). Ce cadre n'est pas limité au secteur des communications électroniques.
Objectif de la décision	Pas d'objectif général en matière de spectre radioélectrique	Coordonner les politiques et, le cas échéant, harmoniser les conditions relatives à la disponibilité et à l'utilisation efficace du spectre pour l'instauration et le fonctionnement du marché intérieur (article 1.1). Cet objectif est conforme aux dispositions de la directive "Cadre" et tient compte de celles de la directive "Autorisation".
Compétences des Etats membres	Les Etats membres sont compétents pour organiser la gestion du spectre sur leur territoire et l'utiliser à des fins d'ordre public, de sécurité et de défense.	La décision ne porte pas atteinte aux compétences actuelles des Etats membres (article 1.4).
Champ d'application : moyens mis en œuvre pour la réalisation de l'objectif	Pas de planification stratégique globale à l'échelle communautaire	La décision prévoit : - la création d'un cadre de planification stratégique et d'harmonisation de l'utilisation du spectre dans la Communauté, - des dispositions pour la mise en œuvre effective de l'objectif (article 1.2).
Comité du spectre radioélectrique	Pas de comité	Création d'un "comité du spectre radioélectrique" composé de représentants des Etats membres et présidé par le représentant de la Commission (article 3) Il travaille de concert avec les experts au sein des autorités nationales concernées et examine les propositions de mesures techniques que la Commission lui soumet. La répartition des compétences entre comité, Commission et CEPT est précisément définie (article 4).

Décision "Spectre radioélectrique"	Dispositif actuel	Dispositif prévu par la décision
Relations avec les pays tiers et les organisations internationales	Les Etats membres participent aux travaux des organisations internationales.	Obligation de tenir "le plus grand compte" des travaux d'organisations internationales, en particulier UIT et CEPT (article 1.3).
Coopération des Etats membres et rôle de la Commission	Pas de dispositions globales spécifiques.	La Commission est au centre de la coordination de l'action avec les Etats membres d'une part, le Parlement européen et le Conseil d'autre part, pour la circulation de l'information, l'adoption de mesures, la mise en place d'actions (articles 6, 7, 9).
Disponibilité des informations	Pas de dispositions globales spécifiques.	Doivent être publiés et consultables par le public : - le tableau d'attribution des fréquences nationales radio, - les informations sur les droits, conditions, procédures, redevances et taxes concernant l'utilisation du spectre (article 5). Possibilité encadrée pour les autorités compétentes de divulguer des informations nécessaires à l'accomplissement de leur mission, dans le respect du secret des affaires (article 8).

Les perspectives de la régulation

Les chantiers prioritaires de la régulation s'inscrivent dans ce nouveau contexte technologique, économique et réglementaire. Ils ont pour objectifs la progression de la concurrence, la généralisation des services et le développement de nouveaux marchés, dans des conditions qui s'attachent à prendre en compte les attentes de tous les consommateurs, sur l'ensemble du territoire français.

1. Les objectifs de la régulation

Les objectifs de la régulation des télécommunications, assurée conjointement par le Ministre chargé des télécommunications et par l'Autorité selon les dispositions de la loi de réglementation des télécommunications du 26 juillet 1996, sont définis par la loi.

A. La concurrence au bénéfice des consommateurs

La régulation doit favoriser l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective, loyale et durable. Ce principe est fondamental; il signifie que la concurrence n'est pas une fin en soi; l'établisse-

ment d'une concurrence loyale n'est qu'un moyen au service de l'intérêt des consommateurs.

La concurrence a eu pour effet une importante baisse des prix, favorable au consommateur. Elle se traduit également par une diversification des services et des formules tarifaires, qui offre un choix plus étendu aux utilisateurs mais constitue également une source de complexité croissante. Enfin, la concurrence ne doit pas conduire à une baisse de la qualité de service.

Par son action, l'Autorité a contribué à faciliter l'accès des consommateurs aux services des opérateurs, par exemple par la mise en œuvre récente de la sélection du transporteur pour les appels locaux. La baisse des tarifs des appels fixe-mobile en est un autre exemple.

L'Autorité conduit par ailleurs chaque année une enquête destinée à mesurer la qualité de service des réseaux de téléphonie mobile afin de vérifier que le développement de ce marché ne s'effectue pas au détriment de la qualité. Elle a également mené plusieurs études relatives aux relations des opérateurs

avec leurs clients et à la consommation en services de télécommunications, dont une analyse de marché qui a montré l'importance de la consommation des grandes entreprises en services de télécommunications.

L'Autorité apporte aussi sa contribution à l'information des consommateurs en publiant des documents d'information sur le marché des télécommunications et en organisant à plusieurs reprises des rencontres avec les associations de consommateurs. Elle s'attache également à jouer un rôle de médiateur entre les opérateurs et leurs clients.

B. Le service public et l'aménagement du territoire

La régulation doit veiller à la fourniture et au financement de l'ensemble des composantes du service public des télécommunications ; elle doit également prendre en compte les intérêts des territoires et des utilisateurs dans l'accès aux services et aux équipements. L'équipement du territoire est une des préoccupations essentielles du régulateur.

Si la définition du service public des télécommunications relève assurément des pouvoirs publics, l'Autorité participe activement à la définition des conditions de son financement. En effet, la principale composante du service public des télécommunications, le service universel, a un coût dont la loi prévoit qu'il est partagé entre les opérateurs. L'Autorité l'évalue chaque année et le propose au ministre chargé des télécommunications qui le constate.

L'année 2000 a vu la mise en œuvre effective des tarifs sociaux, composante essentielle du service universel, destinée à aider les personnes en difficulté. Le coût de cette composante, évalué par l'Autorité, représente plus d'un milliard de francs en 2000 et en 2001.

S'agissant de la couverture du territoire, l'Autorité a adopté de nombreuses décisions qui apporteront une contribution significative à la couverture du territoire par les réseaux et services de télécommunications, notamment les décisions relatives aux appels à candidatures pour la boucle locale radio et la troisième génération de services mobiles, qui placent la couverture au centre des processus de sélection des opérateurs et imposent aux candidats sélectionnés des obligations dans ce domaine.

Le développement de nouveaux services, notamment les mobiles et l'accès à Internet à haut débit, suscitent des préoccupations en termes de couverture du territoire et font naître des inquiétudes quant à l'émergence d'une " fracture numérique ". L'Autorité participe à la mise en œuvre des objectifs définis par les pouvoirs publics dans ce domaine, notamment à l'occasion du CIADT du 9 juillet 2001, pour achever la couverture du territoire par les réseaux mobiles et favoriser la généralisation de l'accès à Internet à haut débit.

Les collectivités territoriales ont également un rôle à jouer pour favoriser le développement de la concurrence et contribuer à la couverture du territoire en réseaux et services de télécommunications. C'est l'objet de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales. L'Autorité s'attache à jouer un rôle de conseil auprès des responsables et des élus territoriaux.

C. L'emploi, l'innovation et la compétitivité

La régulation doit veiller au développement de l'emploi, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des télécommunications. L'exercice de la concurrence est subordonné à une finalité économique ; la concurrence ne vaut que si elle est un facteur de croissance du marché.

L'Autorité s'est toujours efforcée, dans l'exercice de ses compétences, de favoriser la croissance globale du marché français au bénéfice de l'ensemble des acteurs, donc de l'emploi et de la compétitivité de notre économie. Malgré les difficultés économiques et financières qu'a connu le marché depuis le milieu de l'année 2000, les chiffres montrent que l'emploi a jusqu'à présent été préservé dans les services de télécommunications, marché qui connaît encore en 2001, et pour la troisième année consécutive, une croissance à deux chiffres, dans un contexte de ralentissement général de la croissance.

S'il n'appartient pas à l'Autorité d'intervenir en matière de recherche, ni de concevoir ou de mettre en œuvre l'innovation, son action a toutefois conduit à favoriser l'introduction d'un certain nombre d'innovations, tant commerciales que techniques, qui seront au cœur du futur marché des services de télécommunications et des services multimédias : ainsi, par exemple, a-t-elle contribué à la diffusion d'Internet, grâce à la mise en place de forfaits tout compris et d'un modèle d'interconnexion forfaitaire, dont les conditions techniques et tarifaires figurent désormais parmi les meilleures en Europe. Au titre des technologies d'accès à haut débit, l'adaptation des réseaux câblés, la boucle locale radio, l'ADSL et l'UMTS constituent assurément des innovations majeures dont l'Autorité s'est employée à permettre l'introduction dans un cadre concurrentiel approprié.

D. Le nouveau cadre réglementaire et ses implications

Le nouveau cadre réglementaire laisse aux Etats membres le soin de définir avec précision les objectifs qu'ils veulent assigner aux ARN ; la directive " Cadre " rappelle néanmoins un certain nombre d'objectifs généraux et de principes réglementaires qui n'apportent pas de modifications significatives aux objectifs déjà définis dans la loi de 1996 et rappelés ci-dessus.

Ces objectifs s'articulent en effet autour de la promotion d'une concurrence effective, de la consolidation du marché intérieur européen et du soutien des intérêts des utilisateurs.

Ce constat n'a rien d'étonnant puisque le nouveau cadre réglementaire veut permettre un développement plus soutenu de la concurrence, objectif qui figurait déjà dans les directives antérieures.

Les transformations les plus importantes apportées par le nouveau cadre ne sont donc pas à chercher dans les objectifs qui lui sont assignés mais dans la façon dont ces objectifs seront atteints ; en effet, au fondement du nouveau cadre réglementaire, il y a le fait que le secteur des télécommunications est traversé par un mouvement structurant de convergence technologique qui rend son évolution totalement incertaine ; dans ce contexte, les directives ne prévoient plus de mécanismes précis que les Etats membres devraient mettre en œuvre pour permettre le développement de la concurrence sur un certain segment de marché mais définissent essentiellement des procédures harmonisées pour permettre au régulateur de résoudre les questions qui se poseront. Dans ces conditions, le bon exercice de la régulation passera par l'aptitude à détecter les difficultés et l'habilité à mettre en œuvre les procédures définies.

2. Les chantiers prioritaires

A. La boucle locale et le haut débit

Le développement de la concurrence sur la boucle locale est essentiel, notamment pour permettre la diffusion de l'accès à Internet à haut débit. Plusieurs technologies sont disponibles : Les solutions de type xDSL, et notamment l'ADSL, sont aujourd'hui au cœur de l'action de l'Autorité. Les services d'accès à Internet sur le câble se développent effectivement mais

touchent essentiellement un public urbain. La boucle locale radio se déploie, d'abord à destination des PME et des collectivités territoriales.

D'autres technologies, telles que les satellites ou les RLAN, commencent effectivement à se développer. L'Autorité a ainsi instruit en 2001 plusieurs demandes de licences pour le déploiement de réseaux par satellites destinés notamment à la fourniture d'accès à Internet à haut débit. Elle a par ailleurs lancé, fin 2001, une consultation publique sur les questions techniques, économiques et réglementaires posées par l'utilisation des RLAN, en particulier pour l'accès à Internet à haut débit.

L'Autorité s'est ainsi employée depuis plus années à favoriser le développement de voies alternatives et complémentaires d'accès au haut débit. C'est pour elle un objectif majeur.

1. L'ADSL et le dégroupage

La généralisation du haut débit suppose un développement de la technologie ADSL, susceptible de toucher le grand public sur l'ensemble du territoire. Ce développement doit être concurrentiel, car le déploiement de l'ADSL ne saurait être réservé à un seul opérateur.

Cela suppose une nouvelle étape dans le processus de dégroupage, qui est entré dans une phase active à l'automne 2001 et touche aujourd'hui essentiellement les grandes entreprises dans les grandes villes. La concurrence doit s'ouvrir au-delà de ces segments, encore trop limités, à de nouvelles clientèles et à de nouvelles zones géographiques.

En avril 2002, on comptait quelque 600 lignes dégroupées (en progression de 100 par mois environ). Le dégroupage est un processus complexe, dont les difficultés s'expriment notamment à propos des procédures opérationnelles et des conditions tarifaires. C'est pourquoi l'Autorité a demandé à France Télécom, par une

décision du 16 avril 2002, de modifier son offre de référence pour le dégroupage, notamment pour améliorer les tarifs proposés aux opérateurs et les procédures opérationnelles.

L'Autorité s'est également prononcée, le 8 avril 2002, sur un litige entre LDCOM et France Télécom. Le différend portait sur plusieurs points, et notamment la disponibilité d'une prestation de filtrage mensualisée, indispensable au développement de la concurrence sur le marché résidentiel, ainsi que la fourniture d'une offre de garantie de temps de rétablissement du service en 4 heures, essentielle aux opérateurs pour assurer aux entreprises une qualité de service comparable à celle offerte par France Télécom.

Parallèlement, l'Autorité s'attache à améliorer les autres offres faites aux fournisseurs d'accès et aux opérateurs, dans des conditions qui permettent à l'ensemble de ces acteurs d'intervenir sur le marché de l'ADSL dans des conditions économiques viables.

En effet, le développement de l'accès au haut débit doit faire toute sa place à la concurrence sur l'ensemble des segments de la chaîne de valeur. Pour que le consommateur y trouve durablement son compte, il faut que toutes les catégories d'acteurs puissent évoluer sur cette chaîne à des conditions économiquement viables, c'est-à-dire en particulier qu'ils puissent couvrir leurs coûts.

Si l'Autorité est naturellement déterminée à continuer d'œuvrer pour que le consommateur accède à des services haut débit à des prix encore plus attractifs, elle doit aussi veiller à ce qu'il conserve une véritable capacité de choix entre des offres diversifiées. De ce point de vue, sacrifier la concurrence sur l'autel d'une baisse instantanée des prix qui déstabiliserait la plupart des acteurs de la chaîne reviendrait à entraîner le consommateur dans une impasse.

Les baisses de tarifs pour les prestations de France Télécom aux fournisseurs d'accès Internet sont souhaitables et utiles, mais à condition qu'elles n'aboutissent pas à faire disparaître toute possibilité de concurrence de la part des autres opérateurs. Il faut ainsi que ces autres opérateurs disposent, de la part de France Télécom d'offres intermédiaires (l'option 3) significativement améliorées. C'est dans ce but que l'Autorité a engagé en janvier 2001 une large concertation sur l'évolution de cette option 3.

En définitive, le développement du haut débit sur des bases saines et durablement bénéfiques pour le consommateur suppose de résoudre une équation complexe. L'Autorité s'attachera, au cours de l'année 2002, à en dégager les paramètres clés.

2. La boucle locale radio

La boucle locale radio constitue une voie d'accès à Internet attractive pour les petites et moyennes entreprises. Cette technologie est indispensable à une concurrence ouverte et efficace.

L'année 2001 a été marquée par la consolidation de plusieurs opérateurs et par l'abrogation de plusieurs licences, en raison des difficultés financières qui ont marqué le secteur. Malgré ces difficultés, l'apparition de plusieurs offres commerciales dans une trentaine d'agglomérations de plus de 30 000 habitants témoigne du déploiement effectif de certains opérateurs et a constitué une première étape importante dans le développement de cette technologie.

A la fin de l'année 2001, 9 opérateurs BLR étaient présents sur le marché, parmi lesquels 7 opérateurs avaient commencé à déployer un réseau. Près de 200 stations de base avaient été installées au 31 décembre 2001, caractérisant un déploiement significatif et plus rapide que celui d'autres pays européens.

L'Autorité a conduit en début d'année 2002 les travaux pour apprécier l'état du déploiement des opérateurs au 31 décembre 2001. Les difficultés de la conjoncture n'ont pas permis à l'ensemble des opérateurs de respecter leurs engagements de couverture. Des procédures de sanctions ont été engagées à l'encontre des quatre opérateurs les plus éloignés de leurs engagements.

L'Autorité reste confiante dans les potentialités de la boucle locale radio en France. Il faut souligner à cet égard que les conditions d'introduction de cette technologie dans notre pays ont été reconnues comme les plus efficaces en Europe, et que la France est un des rares pays où la boucle locale radio se déploie effectivement.

3. Les réseaux câblés

a. D'importantes perspectives de développement

L'arrivée de nouvelles capacités techniques sur les réseaux câblés depuis les années 1990, ainsi que l'évolution de la réglementation depuis 1996 en matière de télécommunication ont ouvert de nouvelles perspectives aux câblo-opérateurs, dans un secteur encore pessimiste il y a 5 ans : ceux-ci préparent désormais le développement de plates-formes multiservices alliant télévision numérique, services d'accès à Internet haut débit et en continu, et service téléphonique. En effet, les câblo-opérateurs peuvent compter sur des plans d'affaires avec retour à l'équilibre à moyen terme, ce qui paraissait difficilement envisageable il y a quelques années.

Le développement notable des réseaux câblés se traduit aujourd'hui d'une part par le développement continu d'offres de services de télécommunications (téléphonie et accès à Internet) couplées à des offres de services audiovisuels, d'autre part par la reprise de la

propriété des réseaux câblés par leur exploitant commercial (comme c'est le cas de Noos).

Ainsi, à la fin de l'année 2001 :

- toutes les villes et communautés d'agglomérations de plus de 100 000 habitants sont câblées ou en passe de l'être ;
- 11 millions de foyers sont ainsi raccordables à terme, sur un total de 26 millions de foyers et de 29 millions d'habitations individuelles ;
- près de 200 000 personnes sont connectées à Internet par le câble ;
- 60 000 personnes utilisent le service téléphonique d'un câblo-opérateur et ce chiffre a vocation à augmenter sensiblement dans les années à venir avec l'entrée prévue de Noos sur ce marché.

b. Un cadre réglementaire préjudiciable aux réseaux câblés qui devrait être modifié

Toutefois, le cadre réglementaire actuel est particulièrement préjudiciable aux réseaux câblés et entrave indirectement leur développement. En effet, les réseaux de télécommunications se voient appliquer différents régimes juridiques selon la nature du support utilisé :

- l'établissement des réseaux câblés soumis à une autorisation délivrée par une commune ou un groupement de communes. Un même opérateur doit donc obtenir autant d'autorisations qu'il construit de réseaux câblés différents¹ ;
- l'établissement de réseaux de télécommunications, tous supports confondus, nécessite l'obtention d'une unique autorisation. Cette autorisation, dont la couverture peut être nationale, permet à l'opérateur autorisé d'installer des réseaux sur les sites visés après obtention des permissions de voirie nécessaires².

- l'établissement de réseaux de télécommunications par satellite supportant exclusivement des services audiovisuels ne nécessite pas d'autorisation.

Cette situation complexe conduit à une grande insécurité juridique pour les collectivités territoriales, et réfrène leurs éventuels projets d'installation de réseaux câblés. En effet, aux termes de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales, ces dernières ne sont pas autorisées à exercer des activités d'opérateur de télécommunications. En conséquence, elles ne peuvent exercer l'activité de fournisseur d'accès à l'Internet sur les réseaux câblés dont elles sont propriétaires et dont elles assurent la gestion commerciale, directement ou par délégation (par exemple à une société d'économie mixte). Compte tenu du cadre juridique existant, l'Autorité, lorsqu'elle est saisie, ne peut que recommander aux communes qui la sollicitent sur cette question de ne pas s'engager dans ce type de projets.

Cette solution n'est pas satisfaisante, ne serait-ce que parce qu'elle conduit à priver certaines villes de services d'accès à Internet à haut débit. Une clarification des textes en vigueur est donc nécessaire : il est indispensable de repenser le partage de compétences entre opérateurs et communes, par exemple pour permettre aux communes de se dessaisir de leurs réseaux câblés au profit des opérateurs.

L'Autorité regrette que le projet de loi sur la société de l'information³ approuvé en Conseil des ministres le 13 juin 2001 n'ait pas prévu une harmonisation du régime juridique applicable à l'ensemble des réseaux de télécommunications, contrairement à ce qui avait été envisagé au préalable.

1 Article 34 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

2 Article L. 33-1 du code des postes et télécommunications.

3 Le projet de loi "Société de l'Information" (LSI) n°3143 transpose la directive européenne du 8 juin 2000 sur le commerce électronique.

L'Autorité souhaite donc que cette lacune puisse être comblée rapidement, dans la mesure où une situation inchangée finirait par devenir contradictoire avec le nouveau cadre réglementaire européen en matière de télécommunications, qui prévoit un régime d'autorisation harmonisé pour l'ensemble des réseaux, y compris ceux véhiculant des services audiovisuels.

B. L'UMTS

Depuis l'origine, l'Autorité s'est impliquée très fortement dans la préparation de l'UMTS. Au début de l'année 1998, elle a engagé, au sein de la Commission consultative des radiocommunications (CCR), un travail de concertation, suivi en 1999 d'une consultation publique qui a permis d'établir les bases du premier appel à candidatures. L'Autorité est en effet chargée par la loi de proposer au ministre chargé des télécommunication les conditions d'attribution des licences et de conduire la procédure de sélection.

1. Les étapes de l'année 2001

Les résultats de la première procédure d'attribution des licences ont été publiés le 31 mai 2001. Les deux sociétés candidates, Orange et SFR, ont obtenu une licence. A cette occasion, l'Autorité a exposé son analyse de la situation et ses suggestions quant à la conduite d'un second appel à candidatures et aux conditions financières de l'UMTS en France. La question du partage d'infrastructures a également été au cœur des débats de l'année 2001.

a. Les conditions financières

Le 16 octobre 2001, le Gouvernement a établi de nouvelles dispositions financières, qui soumettent les opérateurs au paiement d'une redevance initiale fixe (619 M €) puis d'une redevance variable, assise sur leur chiffre d'affaires. Le 30 novembre, le Gouvernement a fixé à

1% le taux de cette partie variable. C'est ainsi l'hypothèse basse qui a été retenue, en échange d'engagements pris par les opérateurs déjà titulaires d'une licence d'intensifier leur effort pour achever la couverture de leurs réseaux GSM.

Cette évolution, que l'Autorité avait appelé de ses vœux depuis le mois de mai, est favorable au développement du marché puisqu'elle conduit à une baisse importante du montant initial des redevances acquittées par les opérateurs, puis à un étalement dans le temps des paiements.

b. Le lancement d'un second appel à candidatures

Le Gouvernement a lancé, le 29 décembre 2001, la seconde procédure d'attribution pour les deux licences encore disponibles, en publiant la proposition transmise par l'Autorité.

S'agissant du calendrier, la date limite de dépôt des candidatures a été fixée au 16 mai 2002. La publication des résultats doit intervenir avant le 30 septembre 2002. Au cours du mois d'avril 2002, la société Bouygues Télécom a annoncé qu'elle serait candidate à l'obtention d'une licence dans le cadre de cet appel à candidatures.

S'agissant du contenu, l'Autorité n'a pas apporté de modification substantielle par rapport à la première procédure, pour des raisons d'équité et de solidité juridique du dispositif, à l'exception de deux aménagements relatifs aux conditions d'itinérance.

c. Le partage d'infrastructures

L'Autorité a également rendu publique en décembre 2001 son analyse des modalités de partage d'infrastructures compatibles avec les conditions de délivrance des autorisations 3G, sur la base de la réflexion conduite au sein de la

Commission consultative des radiocommunications. Cinq niveaux ont été envisagés :

- Les sites et éléments passifs ;
- Les antennes ;
- Les stations de base ;
- Les Radio Network Controller (RNC) ;
- Les éléments de cœur de réseau.

Des possibilités de partage existent sur les quatre premiers niveaux mais le partage des éléments de cœur de réseau n'est pas compatible avec le cadre réglementaire français. Le partage géographique, par le moyen de l'itinérance, est également possible s'il demeure compatible avec les obligations de couverture des opérateurs.

2. L'analyse du dispositif français

À l'issue de l'année 2001, le dispositif mis en place en France présente plusieurs caractéristiques.

Toutes les dispositions adoptées en 2001 sont naturellement favorables au développement du marché et devraient conduire, à l'issue du second appel à candidatures, à l'exercice d'une concurrence effective entre les opérateurs.

Dans ce dossier, l'objectif de l'Autorité a été de maintenir le marché français dans le mouvement avec les meilleures conditions de départ et la meilleure visibilité possibles. Il n'y a pas aujourd'hui de retard du marché français de l'UMTS compte tenu des délais nécessaires au processus de normalisation en cours, qui devrait permettre le lancement de ce marché fin 2003, début 2004, en France comme dans le reste de l'Europe.

L'action de l'Autorité a été inspirée par la volonté d'établir une réelle concurrence sur la troisième génération de services mobiles à la lumière des potentialités du marché français. Le dispositif mis en place est de nature à per-

mettre à la France de jouer son rôle en Europe dans le développement de cette nouvelle technologie essentielle à la progression vers la société de l'information.

C. L'aménagement du territoire

L'année 2001 a été marquée par un événement important en ce qui concerne le rôle des collectivités territoriales dans le développement des télécommunications : le 9 juillet 2001 s'est tenu à Limoges un Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) consacré à la société de l'information.

Dans le cadre de ce CIADT, le Gouvernement a décidé de consacrer un important volet au développement de la "société de l'Information pour tous", avec deux objectifs majeurs : d'une part, assurer un déploiement équilibré des réseaux d'information et de communication sur tout le territoire, en particulier dans les zones défavorisées, les moins développées économiquement ou les moins peuplées, d'autre part, accompagner dans les territoires la dynamique du Plan d'action gouvernemental pour la société de l'information (PAGSI).

L'Autorité a pris acte de cet engagement et a mis en œuvre, dans le cadre de ses compétences, les modalités d'une contribution efficace à la réalisation de la volonté des pouvoirs publics.

Sur un plan opérationnel, la création en 2001 d'une mission dédiée aux collectivités territoriales au sein de l'Autorité vise à développer son positionnement institutionnel auprès des instances en charge de l'aménagement du territoire, qu'il s'agisse des associations d'élus ou des organismes gouvernementaux.

1. La téléphonie mobile

Le CIADT du 9 juillet 2001 a prévu un dispositif destiné à compléter la couverture du terri-

toire en téléphonie mobile GSM. Pour sa part, l'Autorité avait déjà lancé un programme concrétisé par deux campagnes de mesures de couverture effective du territoire par chacun des trois réseaux mobiles actuels : Orange, SFR, Bouygues Télécom mobiles.

L'Autorité a rendu publics les résultats de ces deux enquêtes. Compte tenu de ses moyens financiers, elle a circonscrit cette étude sur une 100 cantons constituant un échantillonnage représentatif de l'image géographique moyenne de la France.

Cette démarche a permis la mise au point d'une méthodologie innovante, fondée sur deux catégories de tests :

- des mesures de niveau de champ, c'est-à-dire de puissance du signal radioélectrique perçu pour chaque réseau en un point donné ;
- l'établissement de communications réelles, permettant de faire apparaître une correspondance entre le niveau de champ et la probabilité de pouvoir effectivement appeler depuis son mobile.

Compte tenu du nombre de cantons retenu, les résultats de cette enquête ne permettent certes pas de tirer des conclusions définitives pour l'ensemble du territoire français. Ils font toutefois apparaître des écarts importants entre les cantons et, sur un canton donné, entre les opérateurs.

La méthodologie définie par l'Autorité a été proposée aux collectivités territoriales afin qu'elles effectuent par elles-mêmes des enquêtes leur permettant de connaître de façon aussi fiable que possible l'état réel de la couverture dans les zones qui les concernent. À ce titre, l'Autorité a conclu le 17 octobre 2001 un partenariat avec l'Assemblée des départements de France (ADF) prévoyant notamment la mise à disposition des Conseils généraux intéressés du cahier de charges de l'étude de couverture.

À la fin de l'année 2001, une dizaine de départements avaient signé une convention particulière avec l'Autorité. Au total, une trentaine de départements devraient avoir mené une étude de couverture d'ici juillet 2002, ce qui permettra à l'Autorité et à l'ADF de réaliser une synthèse de données globale. Au début de l'année 2002, les études conduites sur 14 départements ont montré que la couverture moyenne s'établissait à 72% sur cet échantillon.

2. Le développement du haut débit

L'Autorité a pris position par rapport à la modification de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales, intervenue lors de l'adoption par le Parlement de la loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social économique et culturel (DDO-SEC), ainsi que sur les différentes mesures prises par les pouvoirs publics, notamment dans le cadre du CIADT.

a. La modification de l'article L. 1511-6 du CGCT (loi du 17 juillet 2001)

Les collectivités territoriales se sont trouvées confrontées à une absence d'offres permettant de répondre dans des conditions raisonnables à leurs besoins d'accès au haut débit. Tenant compte des attentes des acteurs locaux, la modification de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales reconnaît le rôle primordial des collectivités locales comme aménageurs numériques du territoire. L'article L. 1511-6 dispose en effet : *"Les collectivités territoriales, ou les établissements publics de coopération locale ayant bénéficié d'un transfert de compétence à cet effet, peuvent, après une consultation publique destinée à recenser les besoins des opérateurs ou utilisateurs, créer des infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications"* pour les mettre à disposition des opérateurs.

L'Autorité a souligné que l'application, dans sa rédaction première, des dispositions de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales soulevait des difficultés, notamment en ce qui concerne la procédure de publicité, la notion de carence ou encore la durée d'amortissement des investissements. Saisie pour avis sur le projet de loi sur la société de l'information, l'Autorité a rendu un avis¹.

A cette occasion, elle a pu constater avec satisfaction que les dispositions prévues à l'article 30 du projet de loi concordaient avec ses propositions. En particulier, l'article 30 du projet de loi sur la société de l'information, finalement repris en des termes identiques à ceux de l'avis de l'Autorité dans la loi portant sur diverses dispositions d'ordre social, économique et culturel (DDOSEC), a en effet introduit à l'article L. 1511-6 du CGCT des modifications significatives sur les points suivants :

- extension de l'intervention au-delà des seuls réseaux à haut débit ;
- suppression de l'obligation de constat de la carence de l'initiative privée, remplacée par une consultation publique ;
- mise à disposition des infrastructures à un tarif assurant la couverture des coûts avec la prise en compte de subventions publiques (au titre de l'aménagement du territoire) ;
- suppression de la durée de huit ans pour l'amortissement des investissements.

Toutefois, de nombreux projets d'infrastructures engagés par les collectivités locales depuis cette adoption révèlent le besoin de clarifier les modalités d'application de l'article L. 1511-6 afin de garantir la sécurité juridique. A cet égard, le Gouvernement a sollicité l'avis de l'Autorité au début de l'année 2002, dans le cadre de l'article L. 36-5 du code des postes et télécommunications, à propos du projet de circulaire d'application de l'article L. 1511-6 du code général des collectivités locales concernant le

droit d'intervention des collectivités locales dans le domaine des infrastructures de télécommunications.

Dans son avis, rendu le 5 mars 2002, l'Autorité a notamment insisté sur les points suivants :

- L'intervention des collectivités doit fondamentalement respecter le principe de concurrence. Il s'agit de faciliter la tâche des opérateurs, et non de s'y substituer ou de leur accorder des aides publiques. Cette distinction est essentielle et doit trouver sa traduction concrète dans la définition des modalités d'application de la loi.
- L'implication des collectivités appelle, de par son importance et sa complexité, une démarche d'accompagnement et de suivi prenant en compte l'ensemble des aspects juridiques et économiques, en accord avec les enjeux de régulation concurrentielle du secteur. L'Autorité estime nécessaire que ce suivi soit organisé selon des modalités qui permettent de prendre en compte le plus en amont possible et de façon cohérente l'ensemble de ces questions. Cela induit assurément une implication forte du régulateur et un renforcement de sa coopération opérationnelle avec les collectivités et les échelons déconcentrés de l'Etat.

b. Le recours éventuel aux infrastructures du réseau de transport d'électricité (RTE)

Le CIADT du 9 juillet 2001 a mandaté le Secrétariat d'Etat à l'Industrie pour étudier les conditions à réunir en vue de lancer, à titre expérimental, le déploiement de fibres optiques sur certaines infrastructures du réseau de transport d'électricité (RTE) afin de développer l'accès au haut débit.

Dans ce cadre, le Secrétariat d'Etat à l'Industrie a sollicité l'Autorité pour participer aux tra-

¹ Avis n° 01-423 du 2 mai 2001 sur le projet de loi sur la société de l'information.

vaux du groupe de travail animé conjointement par la Direction générale des technologies de l'information et de la poste et par la Direction de la demande et des marchés énergétiques, conduisant à la publication par le Secrétariat d'Etat à l'Industrie d'un rapport sur les conditions d'utilisation des pylônes de RTE. Le groupe de travail a finalement conclu à la faisabilité d'une expérimentation, sous réserve de certaines conditions énumérées dans la notice d'information destinée aux collectivités locales.

Au vu des éléments dont dispose l'Autorité, l'intérêt d'une telle démarche ne semble pas devoir être remis en cause. Cependant, il convient de rappeler à cet égard plusieurs éléments structurants pour la suite à donner à ces expérimentations.

- sur la forme : la notice d'information a recensé dix conditions préalables à remplir pour la mise en œuvre d'une expérimentation. Le fait que certaines de ces conditions (notamment de nature juridique) ne soient pas en mesure d'être rapidement remplies implique que si la phase d'étude peut débuter, ce n'est pas le cas de la phase opérationnelle des expérimentations (usage effectif des fibres optiques de RTE) ;
- sur les aspects économiques : la diminution de coûts de location des réseaux aux opérateurs attendue de cette nouvelle technique peut s'avérer moins importante que prévue. En effet, les coûts de pose de RTE sont faibles, mais ne constitueront qu'une part limitée (de l'ordre de 40% au plus) des coûts supportés par le gestionnaire d'infrastructure qui commercialise la fibre ;
- sur les aspects techniques : les contraintes d'exploitation propres au RTE imposeront une qualité de service (en termes de maintenance et d'intervention) ainsi que des tracés (indépendants des axes économiques et s'arrêtant à l'extérieur des villes) spécifiques, dont les collec-

tivités devront tenir compte pour leur architecture de réseau.

Ce contexte ne diminue pas l'intérêt de la démarche engagée, qui peut favoriser le déploiement d'autres infrastructures, en faisant apparaître les fibres de RTE comme un complément de réseau adapté. En effet, les collectivités et les gestionnaires d'infrastructure sont intéressés par le fait de compléter la mise en place d'autres infrastructures existantes - fibres enterrées, faisceaux hertziens - ou de remplacer des liaisons louées sur certains tronçons limités, en particulier dans un but de sécurisation (boucle redondante).

Cette opportunité pourra utilement venir compléter d'autres solutions offertes aux collectivités, telles que la pose de fibres optiques sur le domaine public ferroviaire, qui semble offrir des modalités significativement plus intéressantes que toute autre option classique (enfouissement en pleine terre, en bord de routes, dans les voies navigables). Cette option permet en particulier aux collectivités de disposer de leurs propres fibres sur un maillage allant au cœur des villes, même rurales, de payer peu cher pour la pose de fibre et les redevances d'occupation et de répartir régulièrement les coûts sur la durée d'amortissement des fibres.

Au-delà de ces questions particulières, l'Autorité est naturellement favorable à ce que les politiques publiques puissent favoriser l'émergence d'une offre diversifiée en haut-débit, dans des zones peu desservies à ce jour en infrastructures de télécommunications, selon une démarche associant l'impulsion des collectivités publiques et les initiatives des opérateurs.

Toutefois, l'arrivée prochaine de nombreux projets satellitaires visant à la fourniture de bouquets de services de télécommunications haut débit doit être pleinement mesurée. Cet-

te solution technologique, encore naissante, dessert, par construction, toutes les zones du territoire. A cet égard, les problématiques d'aménagement du territoire actuellement envisagées – et aujourd'hui légitimes – pourraient finalement se voir profondément modifiées dans les années à venir.

C'est pourquoi il importe que, pour la mise en œuvre de ces interventions visant à l'aménagement du territoire, les pouvoirs publics demeurent vigilants dans leur appréciation des enjeux à long terme au vu des évolutions technologiques et économiques des télécommunications.

3. Le rôle de conseil exercé par l'Autorité

L'Autorité est de plus en plus souvent sollicitée par les collectivités territoriales qui recherchent auprès d'elle un conseil situé en amont des décisions successives qui rythment leurs projets. Dans un environnement réglementaire peu stabilisé, face à des technologies en forte évolution, les collectivités apprécient la pérennité de l'Autorité.

Cette fonction de conseil, qui n'est en rien comparable aux missions de consultants mandatés à cet effet, s'exerce soit à l'occasion de visites ponctuelles de membres du Collège ou de responsables de services auprès des exécutifs locaux, soit au siège de l'Autorité.

4. Le positionnement institutionnel de l'Autorité

Consciente de l'importance de l'exercice de la régulation en matière d'aménagement du territoire, l'Autorité veille à ce que ses réflexions et travaux soient pris en compte au cours des débats que mènent les pouvoirs publics.

Elle a en particulier été auditionnée à plusieurs reprises par des parlementaires en 2001, sur des questions aussi diverses que les licences

UMTS, l'adoption du nouveau cadre réglementaire européen ou le bilan de l'ouverture du secteur des télécommunications.

Enfin, en janvier 2002 l'Autorité réunissait pour la première fois le réseau des correspondants de la société de l'information en région, comprenant les chargés de mission TIC auprès des Secrétariats généraux aux affaires régionales (SGAR), les chargés de mission des Directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE) et les chargés de mission TIC des Conseils régionaux.

Comme elle l'a exprimé dans son avis du 5 mars 2002 sur le projet de circulaire, l'Autorité est favorable à la mise en place d'un suivi des interventions des collectivités territoriales en matière de télécommunications. Elle estime souhaitable que le rôle de conseil et de suivi des projets qu'elle assure depuis plusieurs années puisse trouver une traduction institutionnelle.

D. L'adaptation de la régulation aux évolutions économiques et réglementaires

1. Les facteurs d'évolution de la régulation

Depuis sa création, l'Autorité a eu à mettre en œuvre l'ouverture du marché des télécommunications dans un cadre réglementaire défini par la loi de 1996. Cette loi, elle-même transposition de directives européennes antérieures, a déterminé, dans une large mesure, l'organisation des missions du régulateur, même si celles-ci ont dû s'adapter aux inévitables évolutions des marchés des télécoms, qu'ils soient fixe ou mobile.

Cependant, aujourd'hui, tant le contexte économique que le contexte réglementaire conduisent à envisager les missions de l'Autorité dans des perspectives qui ne sont plus seulement d'évolution, mais bien de changements fondamentaux. L'Autorité se trouve, pour la

première fois dans sa courte histoire, confrontée au passage à une nouvelle étape de la régulation.

a. Le contexte économique

Originellement, l'action du régulateur s'est constituée sur les bases d'une régulation asymétrique se fondant sur le nécessaire éclatement des monopoles nationaux pour permettre le développement d'une concurrence loyale et durable. Si ces fondements restent, aujourd'hui encore, un des moteurs de l'action de régulation, il est clair également que les conditions de sa mise en œuvre ont considérablement évolué.

D'une part, à la multiplication des opérateurs de télécommunications, conséquence " naturelle " de l'ouverture des marchés, a succédé une phase de consolidation dont les effets sont loin d'être encore mesurés. Ainsi voit-on se restreindre le nombre des opérateurs sur le marché européen, au point qu'il est permis de s'interroger sur l'apparition de nouveaux phénomènes oligopolistiques dont l'impact sur les marchés pose de nouvelles problématiques de concurrence et, partant, de régulation.

Dans le même temps les opérateurs historiques restent, et notamment sur le segment essentiel de l'accès au consommateur final, en position de générer d'importantes distorsions de concurrence. On le sait, en France comme dans tous les pays européens, l'action du régulateur est, en la matière, fondamentale pour que puisse véritablement s'établir un marché concurrentiel des services de télécommunications, incluant le libre accès à Internet dont le développement est la condition de l'essor de la société de l'Information.

Enfin, et c'est probablement une des conséquences les plus positives de la libéralisation du secteur des télécommunications, la nature même des marchés a évolué : les opérateurs

ont, de plus en plus, intégré dans leurs stratégies une segmentation suivant un couple produit/client qui conduit certains d'entre eux à se recentrer sur de véritables niches où la spécialisation semble être garante de leur pérennité. Si ce phénomène peut, à terme, limiter la puissance de marché des opérateurs globaux, il ne va pas sans engendrer, à son tour, de nouvelles pratiques dont certaines peuvent constituer de nouveaux freins à l'établissement d'une véritable concurrence.

Ces évolutions du secteur sont, à l'évidence, constitutives des nouveaux enjeux qui se posent et se poseront de manière cruciale au régulateur. Si le caractère asymétrique de la régulation reste une condition encore nécessaire à son action, l'Autorité aura à faire face, de plus en plus, à une véritable asymétrie de l'information qui ne concerne plus seulement l'opérateur historique, mais bien tous les acteurs qui opèrent sur tous les segments du marché désormais ouvert des télécommunications. Cette complexification croissante conduira nécessairement l'Autorité à produire ses analyses à un niveau de granularité beaucoup plus fin qu'aujourd'hui. Et, parallèlement à ses traditionnelles missions d'expertise juridique et technique, l'Autorité devra, dans les années qui viennent, développer encore plus ses compétences en matière d'analyse économique et financière, non seulement pour mieux appréhender les mécanismes complexes autour desquels s'organise la chaîne de valeur du secteur, mais surtout pour en anticiper ou en corriger les éventuels effets anti-concurrentiels.

Ainsi, et contrairement à ce qui pouvait apparaître comme une hypothèse envisageable au milieu des années 90, loin de rendre caduc l'exercice de la régulation, l'ouverture des marchés exige un renforcement de la vigilance et de l'action du régulateur et un élargissement de ses missions au-delà du simple contrôle de l'opérateur historique. Ce renforcement et cette adaptation des missions de l'Autorité sem-

blent aujourd'hui non seulement nécessaires pour le bénéfice des consommateurs, mais aussi pour celui de l'industrie toute entière, tant il est vrai que les conséquences d'un acte de régulation quel qu'il soit, arbitrage ou décision, peut avoir des effets non négligeables sur un secteur particulièrement sensible aux variations de son environnement économique et réglementaire.

b. Le contexte réglementaire

Si les missions de l'Autorité doivent non seulement évoluer, mais aussi s'élargir, encore faut-il que le cadre juridique qui guide son action permette ces évolutions. Or, précisément, le nouveau cadre réglementaire européen, intégrant les mutations du secteur des télécommunications, impose des modifications législatives dont, pour certaines, l'impact sur les missions de l'Autorité sera inéluctable.

L'une de ces modifications, essentielle à la fois dans l'esprit du législateur communautaire et dans la lettre de la directive "Cadre", concerne la définition et l'analyse des marchés pertinents sur lesquels le régulateur devra faire porter son action. En effet, cette directive assigne très clairement aux autorités de régulation nationales de nouvelles missions d'expertise économique, fondées sur la doctrine communautaire en matière de concurrence. Dans ce cadre, l'Autorité devra à la fois produire des analyses économiques sur l'ensemble des marchés concernés et en assurer la régulation, notamment par la désignation d'opérateurs puissants et l'application d'obligations spécifiques à ces opérateurs. Par ailleurs, et à partir de l'analyse économique, le choix d'outils de régulation proportionnés et adaptés constituera une des missions corollaires mais indispensable à l'action de l'Autorité que ce soit en matière d'accès ou d'interconnexion.

Enfin, cette nouvelle fonction de régulation économique devra en permanence s'articuler

avec les analyses de la Commission et se réaliser en coordination avec les autorités de concurrence nationales. Ce nouveau rôle dévolu aux ARN par les directives européennes, qui va dans le sens de l'évolution des marchés telle que présentée plus haut, impliquera un renforcement des compétences de l'Autorité qui va bien au-delà d'une simple adaptation.

Le deuxième aspect majeur qui ressort du nouveau paysage réglementaire est le passage d'un régime de licences individuelles à un régime d'autorisations générales. Si cette modification, importante, du cadre juridique propre au secteur des télécommunications va également dans le sens de l'évolution des marchés et de la nécessaire simplification qui doit accompagner le développement de la concurrence, son impact sur l'activité de l'Autorité n'en diminuera pas pour autant l'ampleur. En effet, dans le cadre prévu de notifications simplifiées, le régulateur devra dès lors gérer un nouveau système d'informations déclaratives, incomplet au regard de ses missions de régulation économique et technique et, partant, elle devra renforcer son activité de contrôle a posteriori et développer une véritable compétence d'investigation et d'expertise économique sur l'ensemble des acteurs du secteur des télécommunications. C'est bien à partir de la constitution et de la gestion de bases de données fiabilisées que les nouvelles fonctions de régulation économique de l'Autorité pourront être prises en charge dans des conditions garantissant à la fois leur pertinence et leur réactivité.

Enfin le dernier aspect qui paraît devoir être structurant pour l'Autorité est constitué par un nouveau pôle d'activités, directement induit par la mise en œuvre des nouvelles directives et que l'on pourrait regrouper sous le terme générique de "missions de relations institutionnelles". En effet, d'une part la création du GRE (groupe des régulateurs européens) établit et formalise une participation renforcée

des régulateurs nationaux aux travaux de la Commission; d'autre part, ainsi qu'il a été souligné précédemment, l'Autorité devra entretenir des liens plus étroits avec les autorités de concurrence. Enfin la prise en compte des phénomènes de convergence, largement développée dans les nouvelles directives, impliquera, à paysage de régulation sectorielle constant, une coordination permanente avec le régulateur audiovisuel afin de définir et d'harmoniser les zones de compétences partagées tout en préservant la spécificité des problématiques. S'il n'entre pas dans l'objet du présent rapport d'anticiper les formes organisationnelles, il est cependant certain que ces nouvelles missions prendront dans les années qui viennent une importance cruciale dans l'activité de régulation.

c. L'impact des modalités de transposition des directives

Indépendamment des conséquences inévitables qu'entraînera la mise en œuvre des nouvelles directives, il convient de s'interroger sur des évolutions possibles dont la probabilité de réalisation est largement dépendante des choix de politique publique qui seront opérés au moment de la transposition des directives.

Un des domaines, particulièrement significatif, pour lequel de nombreuses questions se poseront lors de la transposition concerne les aspects qui relèvent de l'homologation tarifaire. En effet l'homologation tarifaire reste un instrument temporaire qui ne devrait plus trouver à s'appliquer dans les cas où une concurrence effective prévaut sur les marchés concernés. Par ailleurs, dans le cadre de la mise en œuvre du service universel, un certain nombre de services de télécommunications continueront de faire l'objet d'un contrôle tarifaire a priori. Les nouvelles directives, et notamment celle concernant " le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques ",

confortent l'importance du contrôle tarifaire en tant qu'outil préventif de comportements anticoncurrentiels et désignent clairement les régulateurs nationaux comme les vecteurs de ce contrôle tarifaire. Il convient de noter que ce contrôle, tel que prévu par la directive, devrait s'accompagner d'une compétence propre, permettant aux ARN, sur la base de leurs analyses économiques, de lever les obligations tarifaires en fonction de l'état de concurrence d'un marché donné.

Comme pour l'ensemble de ses missions, l'exercice de ce contrôle par l'Autorité devra s'inscrire dans le cadre d'une distinction claire des missions de chacun : si la définition des objectifs de politique publique relève naturellement du Gouvernement et du Parlement, leur mise en œuvre a vocation à être assurée par l'Autorité, sous le contrôle du Parlement.

Il est un autre domaine qui, s'il ne ressort pas directement des directives européennes, peut-être cependant envisagé à la lumière de celles-ci lors de leur transposition: il s'agit du développement d'une politique d'aménagement du territoire dont l'initiative est clairement du ressort de l'Etat, mais dont la mise en œuvre peut, pour partie, relever de la régulation.

Or, on le sait, en la matière il existe une volonté gouvernementale de conduire une politique publique impliquant une répartition de la charge financière du déploiement d'infrastructures permettant l'accès à Internet à haut débit et au téléphone mobile sur la majeure partie du territoire, et notamment dans les zones où les opérateurs ne sont pas économiquement incités à investir. Dans le même temps, on perçoit une attente évidente de ces opérateurs de bénéficier d'une aide financière de la part des pouvoirs publics et plus précisément des collectivités territoriales dans le déploiement de leurs réseaux. Et parallèlement, certains élus locaux témoignent d'une volonté d'agir concrètement pour inciter les opérateurs à

déployer leurs offres de services localement.

L'intervention des collectivités suppose une démarche d'accompagnement et de suivi globale permettant de tenir compte de l'ensemble des enjeux liés à leurs initiatives en matière d'infrastructures de télécommunications : cohérence globale du réseau, respect de la concurrence, intérêt du consommateur, aménagement du territoire, autant d'enjeux qui appellent assurément une implication forte du régulateur et un renforcement de sa coopération opérationnelle avec les collectivités et les échelons déconcentrés de l'Etat.

2. La réflexion engagée par l'Autorité pour préparer ces évolutions

Au vu des éléments précédents, il apparaît que loin de voir son rôle diminuer dans les années à venir, la régulation du secteur des télécommunications devrait voir le champ de ses missions s'élargir tant au plan quantitatif qu'au plan qualitatif.

Des conditions dans lesquelles la nécessaire adaptation à ces nouvelles missions s'effectuera dépend pour une grande part le succès de la mise en œuvre de la libéralisation commencée en 1998, dans un secteur fragilisé par les turbulences financières récentes et les incertitudes qui pèsent encore sur son devenir.

Or les enjeux socio-économiques sont d'une telle ampleur que l'action du régulateur doit pouvoir s'appuyer sur des compétences et des moyens en parfaite adéquation avec les problématiques soulevées, afin d'assurer aux acteurs du secteur la visibilité réglementaire qui leur est indispensable.

C'est pourquoi l'Autorité a engagé au début de l'année 2002 une réflexion globale destinée à préparer les évolutions induites par ces différents facteurs. Elle en publiera les conclusions prochainement.

Ces évolutions peuvent être présentées à travers cinq thèmes principaux.

a. L'adaptation de la régulation à la progression de la concurrence

La transposition du nouveau cadre réglementaire européen va conduire à l'adaptation d'un certain nombre de compétences de l'Autorité afin de les adapter à la progression de la concurrence.

Les deux principaux facteurs d'évolution sont, comme nous l'avons déjà évoqué, l'établissement d'un régime d'autorisations générales et la mise en place d'un cadre de régulation plus souple pour la désignation des opérateurs puissants et l'application d'obligations renforcée à ces opérateurs.

L'autorisation générale devient la règle et le droit d'utilisation individuel l'exception, réservée à l'attribution de ressources rares. Cette évolution aura des conséquences importantes, notamment sur les relations entre le régulateur et le secteur (identification des opérateurs, maintien ou suppression de plusieurs catégories d'acteurs, droits et obligations des acteurs, fourniture d'information au régulateur, etc.).

Le nouveau cadre européen prévoit une régulation qui s'adapte d'une part en fonction des caractéristiques de chaque marché pertinent (définition des marchés pertinents et application d'obligations différenciées aux opérateurs désignés puissants sur chacun de ces marchés), d'autre part en fonction de la progression de la concurrence sur chacun des marchés identifiés (conduite régulière d'analyses concurrentielles permettant d'adapter les obligations appliquées aux opérateurs puissants sur chaque marché pertinent). Une telle évolution va conduire à une adaptation des méthodes de travail et de l'organisation de la régulation. En effet, l'analyse des marchés va prendre une place qu'elle n'avait pas jusqu'à présent dans l'ac-

tion quotidienne de l'Autorité. Par ailleurs, la conduite efficace des missions d'analyse et de régulation en fonction des marchés pourrait supposer une adaptation de l'organisation de l'Autorité.

Mais l'ensemble des compétences de régulation peut être appelé à s'adapter, qu'il s'agisse de la gestion des ressources rares, du contrôle tarifaire ou des relations avec les consommateurs, non seulement en raison de l'application du nouveau cadre réglementaire, mais également pour adapter la régulation à un marché qui a évolué depuis cinq ans.

b. La prise en compte de la convergence

Prenant en compte la convergence technologique des réseaux, la nouvelle directive "Cadre" prévoit un régime commun pour l'ensemble de ces réseaux et pour la fourniture de services sur ces réseaux, quelles que soient les technologies utilisées (fixe ou mobile, filaire, hertzienne ou par satellite, réseaux câblés, etc.). Ces dispositions, qui ne s'appliquent pas aux contenus, vont conduire à une adaptation des réglementations nationales dans les domaines des télécommunications et de l'audiovisuel. L'Autorité s'attache à déterminer les conséquences concrètes de cette évolution sur l'exercice de la régulation.

c. La contribution de la régulation aux objectifs de politique publique

Depuis cinq ans, l'Autorité est chargée de la mise en œuvre de la politique publique des télécommunications, notamment à travers l'évaluation du coût du service universel et la contribution qu'elle apporte à l'objectif d'aménagement du territoire.

Si la définition du service universel n'est pas fondamentalement modifiée par le nouveau cadre européen, des évolutions sont susceptibles d'intervenir dans la mise en œuvre de la

politique publique, à travers les modalités d'évaluation du service universel, l'adaptation des dispositions permettant aux collectivités territoriales d'intervenir dans le secteur ou le rôle qui pourrait être confié à l'Autorité pour accompagner les projets de ces collectivités en matière d'aménagement du territoire.

d. La dimension internationale de la régulation

La dimension européenne et internationale de la régulation est appelée à se renforcer. En effet, le nouveau cadre européen prévoit une institutionnalisation des relations entre les régulateurs nationaux et la Commission, notamment sur les questions d'analyse des marchés pertinents et de désignation des opérateurs puissants. La création du groupe des régulateurs européens, envisagé par la directive "Cadre", s'inscrit également dans cette logique d'institutionnalisation des relations. Enfin, les échanges d'information avec les autres ARN et la Commission sont encadrés précisément par les textes. Il conviendra d'en tenir compte dans la conduite, mais également dans l'organisation de la régulation.

Par ailleurs, l'Autorité développe des relations suivies avec ses homologues, non seulement en Europe, mais aussi dans le reste du monde.

Compte tenu de son expertise, l'Autorité a enfin vocation à participer plus activement à l'établissement et à la négociation des positions françaises dans le secteur des télécommunications.

e. Le rôle de la régulation dans le paysage institutionnel

Si les objectifs assignés par la loi à la régulation demeurent très largement pertinents, les modalités de sa mise en œuvre méritent sans doute une adaptation, dans le sens d'une simplification et d'une clarification des responsa-

bilités. Le principe d'une distinction plus nette entre les missions de définition des orientations de la politique publique et les missions de régulation, c'est-à-dire d'application de ces orientations, pourrait être retenu comme ligne directrice pour améliorer et simplifier le dispositif actuel.

Par ailleurs, la régulation pourrait être dotée d'un certain nombre d'outils destinés à améliorer l'efficacité de ses compétences, par exemple en matière d'enquêtes, de règlement des litiges ou de sanction.

Des moyens humains et financiers adaptés seront aussi nécessaires pour faire face à ces multiples évolutions. Il faut rappeler que l'Autorité dispose actuellement de moyens inférieurs à la plupart de ses homologues européens, à périmètre équivalent.

Enfin, les évolutions économiques et réglementaires en cours auront sans doute un impact sur le fonctionnement et l'organisation de l'Autorité. Celle-ci devra s'y préparer.

Table des matières

SOMMAIRE :	9
EDITORIAL :	11
INTRODUCTION : LE POIDS DES TÉLÉCOMMUNICATIONS DANS L'ÉCONOMIE	13
CHAPITRE 1 : LE NOUVEAU CONTEXTE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	15
1. NOUVELLES TECHNOLOGIES ET NOUVEAUX SERVICES	15
A. La mobilité	15
B. Internet	16
1. Les origines : l'Internet "gratuit"	16
2. L'émergence de nouveaux modèles	17
C. Le haut débit	18
1. Qu'est-ce que le haut débit ?	18
2. Le développement du haut débit	19
D. La convergence	22
1. La convergence technologique des réseaux	22
2. Le protocole ENUM	23
a. Le principe d'ENUM	23
b. La mise en œuvre technique du protocole ENUM	24
c. Les principaux enjeux d'ENUM	25
d. Les travaux sur ENUM en France	25
e. Les travaux relatifs à ENUM sur la scène internationale	27
2. UNE SITUATION ÉCONOMIQUE NOUVELLE	28
A. Le marché des télécommunications en 2001	28
1. L'emploi	28
2. L'investissement	28
3. Le marché des clients finals	29

B. L'évolution de la concurrence	29
1. Le téléphone fixe	30
2. Les services à valeur ajoutée	31
3. Les mobiles	32
4. L'accès à Internet	33
a. l'accès à bas débit par le réseau commuté	33
b. L'accès à haut débit	34
5. L'interconnexion	36
a. France Télécom, fournisseur de services d'interconnexion	36
b. Les services d'interconnexion fournis par les autres opérateurs	37
6. La baisse des prix	38
a. Les prix du téléphone fixe	38
b. Les prix du téléphone mobile	38
c. Le prix de l'accès à Internet	38
d. Les tarifs d'interconnexion	39
7. L'évaluation de la concurrence sur les marchés	39
C. Comparaisons européennes	40
1. Indicateurs de croissance (1999-2001)	40
a. Evolution du marché en valeur (1999-2001)	40
b. Autres indicateurs de croissance	42
2. Indicateurs de concurrence	43
a. Parts de marché de l'opérateur historique	43
b. Evolution des prix	45
D. Les conséquences des difficultés économiques et financières du marché	50
1. Consolidations et abrogations des dossiers d'autorisations L. 33-1 et L. 34-1	50
a. Positionnement des opérateurs fixes alternatifs autorisés au 31 décembre 2001	50
b. Les prévisions des opérateurs autorisés en 2001	52
2. Les évolutions des marchés financiers	54
 CHAPITRE 2 : LES ÉVOLUTIONS RÉGLEMENTAIRES	 59
1. LES MODIFICATIONS APPORTÉES AU CADRE ACTUEL	59
A. L'ordonnance du 25 juillet 2001	59
1 Les modifications apportées aux procédure de règlement de différend (article L. 36-8) et aux procédures de sanction (article L. 36-11)	60
a. Le règlement de différends.	60
b. Les procédures de sanction.	60

2. Des précisions apportées à d'autres domaines du code des postes et télécommunications.	60
a. Les procédures relatives aux opérateurs puissants, aux évaluations de conformité et aux annuaires universels	60
b. Les pouvoirs de l'Autorité ont été renforcés dans certains domaines.	61
3. L'article L. 34-8-VI du code des postes et télécommunications	62
B. La loi du 17 juillet 2001 portant diverses dispositions d'ordre social, éducatif et culturel	62
1. Modification du régime juridique de mise à disposition, par des collectivités territoriales, d'infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications	63
2. Les infrastructures permettant l'accès aux réseaux de boucle locale radio	63
3 La mise en place d'installations radioélectriques permettant de rendre inopérants les téléphones mobiles de tous types dans le cadre des salles de spectacles (les brouilleurs)	64
a. L'adoption de la nouvelle disposition	64
b. L'Autorité lance un appel à commentaires	64
4. Les conventions entre les opérateurs de télécommunications et les propriétaires d'immeubles en vue de l'installation d'antennes.	65
5. La rédaction d'un rapport sur les installations de télécommunications par l'Agence française de sécurité sanitaire environnementale.	65
C. La loi du 15 novembre 2001 relative à la sécurité quotidienne	65
D. Le décret du 8 janvier 2002 relatif à certaines clauses annexées aux autorisations délivrées en application de l'article L. 33-1 du Code des postes et télécommunications	66
E. Le décret du 20 février 2002 relatif aux compétences du CST et du CTA	69
1. L'extension du cadre déontologique existant à l'ensemble des opérateurs	69
2. Le périmètre des services pouvant se voir appliquer le cadre déontologique du CST et CTA	70
3. Les cas de différend dont le comité de la télématique peut être saisi	70
4. Le contrôle des services télématiques	71
F. Le décret du 3 mai 2002 relatif aux valeurs limites d'exposition du public aux champs électromagnétiques	71
G. Le Code des postes et télécommunications est désormais applicable à Mayotte	71

H. Les taxes et les redevances	72
1. Les taxes	72
a. Les évolutions de la loi de finances	72
b. Le régime applicable aux opérateurs autorisés au titre des articles L. 33-1 et L. 34-1	72
2. Les redevances	74
2. LE NOUVEAU CADRE RÉGLEMENTAIRE EUROPÉEN	75
A. Présentation du nouveau cadre réglementaire	75
B. La procédure d'adoption des textes	76
C. Le contenu des textes	77
1. La directive relative à un cadre commun	77
2. La directive relative aux autorisations de réseaux et de services	81
3. La directive relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion	84
4. La directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques	88
5. La décision relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne	92
D. Comparaison du cadre actuel et du nouveau cadre	95
CHAPITRE 3 : LES PERSPECTIVES DE LA RÉGULATION	103
1. LES OBJECTIFS DE LA RÉGULATION	103
A. La concurrence au bénéfice des consommateurs	103
B. Le service public et l'aménagement du territoire	104
C. L'emploi, l'innovation et la compétitivité	104
D. Le nouveau cadre réglementaire et ses implications	105
2. LES CHANTIERS PRIORITAIRES	105
A. La boucle locale et le haut débit	105
1. L'ADSL et le dégroupage	106
2. La boucle locale radio	107
3. Les réseaux câblés	107
a. D'importantes perspectives de développement	107
b. Un cadre réglementaire préjudiciable aux réseaux câblés qui devrait être modifié	108

B. L'UMTS	109
1. Les étapes de l'année 2001	109
a. Les conditions financières	109
b. Le lancement d'un second appel à candidatures	109
c. Le partage d'infrastructures	109
2. L'analyse du dispositif français	110
C. L'aménagement du territoire	110
1. La téléphonie mobile	110
2. Le développement du haut débit	111
a. La modification de l'article L. 1511-6 du CGCT (loi du 17 juillet 2001)	111
b. Le recours éventuel aux infrastructures du réseau de transport d'électricité (RTE)	112
3. Le rôle de conseil exercé par l'Autorité	114
4. Le positionnement institutionnel de l'Autorité.	114
D. L'adaptation de la régulation aux évolutions économiques et réglementaires	114
1. Les facteurs d'évolution de la régulation	114
a. Le contexte économique	115
b. Le contexte réglementaire	116
c. L'impact des modalités de transposition des directives	117
2. La réflexion engagée par l'Autorité pour préparer ces évolutions	118
a. L'adaptation de la régulation à la progression de la concurrence	118
b. La prise en compte de la convergence	119
c. La contribution de la régulation aux objectifs de politique publique	119
d. La dimension internationale de la régulation	119
e. Le rôle de la régulation dans le paysage institutionnel	119

Réalisation graphique : Studio Guy Bariol
Achevé d'imprimer le 25 juin 2002
sur les presses de l'imprimerie Bialec à Nancy

Dépot légal : juin 2002
ISSN 1289-3803