

Rapport public d'activité de l'ARCEP

2009

EDITORIAL	05
PREMIÈRE PARTIE : L'AUTORITÉ	10
CHAPITRE I Les missions et l'activité de l'Autorité	13
1. Les missions de l'Autorité : les grands principes de la régulation	13
2. L'activité de l'Autorité	14
2.1. Les indicateurs de performance	14
2.2. Les décisions et avis	15
2.3. Les consultations, études et rapports	16
2.4. Les autorisations ou déclarations d'opérateurs	17
2.5. Les règlements de différend	17
2.6. Les sanctions et mises en demeure	17
3. Le cadre juridique et ses évolutions	18
3.1. L'évolution du cadre juridique français	18
3.2. L'évolution du cadre juridique européen	20
CHAPITRE II L'organisation et le fonctionnement de l'Autorité	25
1. Le Collège	25
2. L'organisation et les moyens des services	26
2.1. L'organisation de l'ARCEP	26
2.2. Les moyens budgétaires	28
2.3. Les ressources humaines	28
2.4. Les prestations d'expertise externe	28
2.5. Les ressources documentaires	28
3. Le comité de prospective	28
4. Les autres organes consultatifs de l'ARCEP	29
4.1. Le comité des consommateurs	29
4.2. Le comité consultatif des communications électroniques	30
4.3. Le comité de l'interconnexion et de l'accès	30
4.4. Le groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs (GRACO)	30
5. Les chantiers de modernisation de l'ARCEP	31
CHAPITRE III La communication et l'information	33
1. Une charte graphique rénovée	33
2. Une large palette d'outils de communication	33
2.1. Les sites internet de l'Autorité	33
2.2. Les « cahiers de l'ARCEP »	36
3. Le colloque de l'ARCEP du 13 avril 2010 sur la neutralité des réseaux	37
4. Les projets	37
CHAPITRE IV Les relations avec les autres pouvoirs et acteurs publics	39
1. Les relations avec le Parlement	39
1.1. Les auditions	39
1.2. La remise de rapports	40
2. Les relations avec le Gouvernement	41
3. Les relations avec les collectivités territoriales	41
4. Les relations avec les juridictions, les autres autorités indépendantes et organismes publics	42
4.1. Les relations avec les juridictions	42
4.2. Les relations avec les autres autorités indépendantes et organismes publics	42
5. Les relations avec les instances communautaires et internationales	43
5.1. En Europe	43
5.2. Dans le monde	45

CHAPITRE V Les relations avec les acteurs économiques	47
1. Les opérateurs	47
1.1. Les opérateurs de communications électroniques	47
1.2. Les opérateurs postaux	50
2. Les consommateurs	50
2.1. Maintenir un rôle de proximité avec le consommateur	51
2.2. Améliorer la qualité de l'information nécessaire au consommateur	51
3. Les équipementiers	53
DEUXIÈME PARTIE : LES GRANDS CHANTIERS DE L'AUTORITÉ	55
CHAPITRE I Parachever la construction du marché de téléphonie mobile 3G	59
1. Le contexte	59
2. L'attribution des fréquences à un quatrième opérateur	60
3. L'attribution du reliquat des fréquences de la bande 2,1 GHz	61
CHAPITRE II Veiller à la bonne couverture de l'ensemble du territoire	63
1. Achever la couverture des zones blanches en haut débit fixe	63
2. Achever la couverture mobile 2G et 3G	64
2.1. La couverture 2G	64
2.2. La couverture 3G	68
3. Améliorer les services outre-mer	72
CHAPITRE III Favoriser la montée vers le très haut débit	75
1. Le haut et le très haut débit fixes	75
1.1. Le très haut débit	82
1.2. La montée en débit	82
2. Le très haut débit mobile	85
2.1. Le développement du très haut débit mobile	85
2.2. Les bandes 800 MHz et 2,6 GHz	86
2.3. La préparation de l'attribution des bandes 800 MHz et 2,6 GHz	86
CHAPITRE IV Faciliter la modernisation des activités postales	89
1. Développer la connaissance de la conjoncture et des marchés	89
1.1. Le marché du courrier en France	89
1.2. La veille internationale	91
1.3. La veille institutionnelle et la coopération	92
2. Assurer le financement et la qualité du service universel postal	93
2.1. Les tarifs postaux	94
2.2. Le dispositif de supervision de la qualité de service	95
2.3. L'envoi de petits objets : une écoute insuffisante des besoins des consommateurs	98
3. Créer les conditions du développement du secteur	98
3.1. Le développement des opérateurs alternatifs	98
3.2. Les outils de régulation tarifaire et comptable	100
3.3. La préparation du futur cadre réglementaire relatif au service universel postal	102

TROISIÈME PARTIE : LES AUTRES ACTIVITÉS DE L'AUTORITÉ	105
CHAPITRE I Le bon fonctionnement du service universel des communications électroniques	109
1. Le périmètre du service universel	109
1.1. Service universel et service public	109
1.2. Les prestations incluses dans le service universel	110
2. Les mécanismes concernant la mise en place et la gestion du service universel	110
2.1. Les prestataires	110
2.2. Le financement du service universel	111
3. Le rôle de l'Autorité en matière de service universel	111
3.1. L'évaluation du coût total du service universel	111
3.2. L'évolution du coût des différentes composantes du service universel	112
3.3. Le contrôle de la qualité de service	113
3.4. L'encadrement tarifaire	113
4. Les évolutions à venir	113
CHAPITRE II L'analyse des marchés	115
1. Les chiffres du marché des communications électroniques	115
1.1. L'activité des opérateurs	115
1.2. L'emploi et l'investissement	117
1.3. Les services offerts sur les réseaux fixes à haut débit	118
1.4. Le marché de gros du haut débit	119
1.5. Les services offerts sur les réseaux fixes à bas débit	119
1.6. Les services de capacité offerts sur les réseaux fixes	120
1.7. Les services offerts sur les réseaux mobiles	120
1.8. La conservation du numéro	121
1.9. Les indicateurs de consommations moyennes	122
1.10. Le taux d'équipement des ménages	123
2. Les analyses de marchés réalisées par l'ARCEP en 2009	123
2.1. Le marché du haut débit	123
2.2. Les marchés de la téléphonie mobile	125
2.3. Les services de diffusion audiovisuelle	128
2.4. Les services de capacité	129
2.5. La téléphonie fixe	130
3. Les analyses de marché en Europe en 2009	131
3.1. La liste des marchés pertinents devant faire l'objet d'une analyse par les régulateurs nationaux	131
3.2. Le bilan des analyses de marchés des ARN en Europe en 2009	132
CHAPITRE III La gestion des ressources rares	137
1. La gestion des fréquences	137
1.1. Les services mobiles par satellites en bande S	137
1.2. Les services fixe et fixe par satellite	138
1.3. Les réseaux mobiles professionnels (PMR)	138
2. La numérotation	139
2.1. Les missions de l'ARCEP	139
2.2. La situation en 2009	139
2.3. Les mesures prises en 2009	140

Éditorial

Un an après ma prise de fonction à la tête de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), ce rapport d'activité me donne l'occasion, au nom de l'ensemble des membres du Collège de l'Autorité, de dresser un bilan de l'année 2009 et de présenter les grands chantiers en cours. En favorisant l'investissement et l'innovation, ces derniers contribuent, d'une part, au développement de marchés pérennes dans les secteurs des communications électroniques et postales, d'autre part, à l'amélioration des services rendus aux consommateurs sur l'ensemble du territoire. Ces objectifs de la régulation ont pris une dimension toute particulière en période de crise économique.

Dans un tel contexte, le secteur des communications électroniques a obtenu des résultats corrects. En effet, les revenus de l'ensemble du marché des communications électroniques (40,7 milliards d'€) sont restés stables en 2009 par rapport à 2008. Cette résistance a été permise par la croissance soutenue des revenus des services haut et très haut débit (+13,7%), qui a compensé la baisse conjuguée des services bas débit et des services de capacité sur réseaux fixes. Les revenus des services mobiles (20,4 milliards d'€) ont quant à eux affiché une légère progression (+1,5%) et dépassent, pour la première fois, les revenus des services fixes (20,3 milliards d'€). On constate cependant un léger reflux du volume du trafic voix, pour le mobile comme pour le fixe.

Libérer les investissements

L'Autorité agit comme un catalyseur du marché, afin de libérer les investissements, grâce notamment à une concurrence raisonnable par les infrastructures, en favorisant le co-investissement et la mutualisation, que ce soit en édictant un cadre réglementaire adapté au déploiement des réseaux de fibre optique ou en mettant de nouvelles fréquences à disposition des acteurs pour le déploiement des réseaux mobiles.

Vers le très haut débit fixe

L'adoption fin 2009 du cadre réglementaire du déploiement de la fibre optique dans les zones très denses a donné le véritable coup d'envoi des investissements, en fournissant aux acteurs la visibilité qu'ils attendaient. Cela illustre bien l'évolution de la régulation mise en œuvre par l'Autorité, au fur et à mesure que le marché des communications électroniques devient concurrentiel. En effet, l'Autorité recherche un équilibre entre des mesures de régulation asymétriques, fondées sur les analyses de marché, pesant sur l'opérateur historique France Télécom, qui est encore le seul à posséder des infrastructures de génie civil significatives à l'échelle nationale, et l'édictation de règles symétriques, applicables à tous les opérateurs.

C'est ainsi que l'Autorité a fixé, à la fin de l'année 2009, des règles concernant la mutualisation de la partie terminale des réseaux de fibre optique jusqu'au logement (FttH) dans les zones très denses. Dans le cadre ainsi posé, les opérateurs déployant des réseaux FttH ont publié, en février 2010, leurs offres

relatives aux modalités d'accès à leurs réseaux, dans les zones très denses, et, au printemps 2010, les appels au co-investissement dans les premières communes de ces zones.

Dans la suite du programme d'investissements présenté par le Président de la République, en décembre 2009, dans le cadre du grand emprunt, et du plan national pour le très haut débit annoncé en janvier 2010 par le Premier ministre, l'ARCEP va définir, en 2010, le cadre réglementaire applicable au déploiement de la fibre optique sur une large partie du territoire.

Il sera fondé sur une mutualisation importante des réseaux et favorisera le co-investissement, afin que le déploiement de la fibre optique puisse s'enclencher rapidement sur l'ensemble du territoire. L'Autorité poursuivra également ses travaux sur les coûts, notamment ceux relatifs à la tarification des fourreaux, base indispensable pour le déploiement de la fibre optique.

Vers le très haut débit mobile

L'année 2009 a d'abord été marquée par un événement important pour le marché de la téléphonie mobile : l'attribution par l'Autorité à Free Mobile de la quatrième licence de téléphonie de troisième génération (3G), achevant la construction d'un marché mobile à quatre opérateurs de réseau, comme dans l'ensemble des principaux pays européens.

Cette nouvelle structure de marché va permettre une plus grande dynamique concurrentielle, faisant bénéficier les consommateurs d'offres claires et innovantes à des tarifs compétitifs, notamment à travers une amélioration des conditions d'accès des opérateurs virtuels (MVNO).

Après l'attribution, qui vient d'avoir lieu le 18 mai 2010, des derniers blocs de fréquences 3G à SFR et Orange France, dans la bande 2,1 GHz, l'Autorité prépare l'attribution des fréquences prévues pour la quatrième génération de téléphonie mobile (4G). Ceci devrait permettre le véritable décollage de l'internet mobile, à des débits de plusieurs dizaines de mégabits par seconde, grâce notamment à la technologie LTE.

L'Autorité lancera donc à partir du second semestre 2010 les procédures d'attribution des fréquences de la bande 2,6 GHz et des fréquences du dividende numérique, dans la bande 800 MHz, en tenant prioritairement compte, comme l'a décidé le Parlement dans la loi relative à la lutte contre la fracture numérique, des impératifs d'aménagement du territoire, afin de doter, en priorité, les zones peu denses, du très haut débit mobile.

Faciliter l'aménagement numérique du territoire

Les actions menées en matière de très haut débit ne doivent bien sûr pas faire oublier les autres activités de l'ARCEP en 2009, notamment en ce qui concerne l'extension de la couverture en haut débit, fixe et mobile.

L'Autorité a ainsi mené à l'automne 2009 une importante consultation publique sur la question de la montée en débit sur les réseaux fixes. Il existe en effet des opportunités pour utiliser au mieux le potentiel de la boucle locale de cuivre existante, mais elles peuvent présenter des risques concurrentiels. L'ARCEP a donc publié en février 2010 des recommandations prenant en compte ces éléments, afin de garantir la meilleure articulation avec les déploiements de fibre optique à venir.

En matière de couverture mobile, l'ARCEP a mené un important travail d'information en publiant, respectivement en août et en décembre 2009, des rapports sur la couverture 2G et 3G. A cette occasion, l'Autorité a constaté que la couverture 3G d'Orange France et de SFR était inférieure à leurs engagements : ces deux opérateurs ont donc, comme la loi le prévoit, été mis en demeure de respecter leurs obligations avec un échéancier proportionné mais ambitieux. L'ARCEP sera attentive à ce qu'il soit strictement respecté.

Par ailleurs, les opérateurs déployant un réseau 3G ont conclu début 2010, sous l'égide de l'ARCEP, un accord de partage d'installations sur une zone correspondant au programme « zones blanches » 2G, qui doit être achevé fin 2013.

Enfin, l'ARCEP a publié, en janvier 2010, à la demande du Parlement, un rapport faisant le point sur la situation contrastée des différents marchés de communications électroniques outre-mer. L'Autorité y propose plusieurs pistes d'action, le désenclavement numérique de ces territoires représentant en effet un enjeu crucial sur les plans économique et social.

Préparer l'ouverture des activités postales à la concurrence

Le secteur postal se trouve à une période charnière avec la transformation de son cadre juridique et la baisse de ses activités traditionnelles. L'année 2009 a, en premier lieu, vu l'aboutissement des travaux législatifs modifiant le statut de La Poste et ouvrant totalement le marché postal à la concurrence, à compter du 1^{er} janvier 2011.

Depuis 2005, l'Autorité a veillé à donner à La Poste une véritable visibilité tarifaire à travers un encadrement pluriannuel (« price-cap »), à l'inciter à une meilleure transparence de ses offres et de ses résultats de qualité de service et enfin à lever les obstacles à l'entrée de nouveaux opérateurs. Sur ce dernier point, on doit toutefois regretter l'absence, pour l'instant, d'une véritable concurrence sur le marché du courrier.

L'Autorité s'attachera en 2010 à préparer l'ouverture effective du marché. A cet égard, la loi du 9 février 2010 renforce le rôle de l'ARCEP, par exemple en ce qui concerne la protection des consommateurs ou le bon fonctionnement du service universel. Par ailleurs, et indépendamment des fonctions de régulation, le Parlement a également confié à l'Autorité la responsabilité d'évaluer annuellement le coût net correspondant à l'obligation d'aménagement du territoire de La Poste.

Mais l'année 2009 a aussi été marquée par un net fléchissement de l'activité postale traditionnelle, avec un recul des trafics de l'ordre de 5% en rythme annuel. Cette situation n'est pas simplement conjoncturelle : les opérateurs postaux des grands pays anticipent désormais une baisse durable de leur activité et recherchent de nouveaux modèles économiques. Il est de la responsabilité du régulateur de prendre pleinement en compte cette tendance et d'appréhender l'évolution à moyen terme du modèle postal, afin de favoriser les transformations à venir du secteur.

Améliorer les services rendus aux consommateurs

En ce domaine, l'action de l'ARCEP est double : d'une part, elle veille à ce que les opérateurs soient en mesure de développer des offres innovantes à un coût abordable au travers d'une concurrence loyale entre eux ; d'autre part, conjointement avec les administrations spécifiquement en charge de la protection des consommateurs, elle veille à ce que les utilisateurs – particuliers ou collectivités – puissent accéder à ces offres dans des conditions satisfaisantes.

Concernant cette deuxième dimension, il importe de s'assurer que le consommateur peut effectivement exercer un choix éclairé lorsqu'il souscrit à une offre, tant sur la nature et la qualité des services offerts par chaque opérateur que sur les prix. Font ainsi l'objet d'une vigilance extrême le contenu des offres « illimitées », les conditions d'accès à l'internet, la continuité de service ou encore la conservation du numéro et, plus généralement, les coûts de changement d'opérateur. De même, l'ARCEP a récemment demandé à La Poste de rendre effective son offre, qui fait partie du service universel, relative à l'envoi de petits objets.

C'est pourquoi l'Autorité s'est progressivement donné les moyens d'aborder ces questions et s'est dotée d'outils de dialogue, à travers son comité des consommateurs, ou de diffusion de l'information sur son site internet telecom-infoconso.fr.

Comme je l'ai indiqué lors des vœux de l'ARCEP, en janvier 2010, l'action en faveur des consommateurs sera, en 2010, une priorité renforcée et clairement assumée par l'ARCEP car force est de constater que la situation reste insatisfaisante à bien des égards. L'ARCEP poursuivra et accentuera ses travaux sur tous ces sujets et présentera la situation, de façon précise et franche, dans le rapport qu'elle doit

bientôt remettre au Parlement, dans le cadre du suivi de la mise en œuvre de la loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs.

Par ailleurs, les nouvelles directives européennes prévoient des dispositions renforcées en matière de conservation du numéro, de durée maximale d'engagement, de transparence des offres vis-à-vis du consommateur ou d'encadrement des processus de résiliation. L'Autorité contribuera à ce que ces nouvelles dispositions soient rapidement et effectivement mises en œuvre sur le marché français.

Plus généralement, l'Autorité rendra publiques, à l'automne 2010, des recommandations visant à l'amélioration des relations entre les opérateurs et les consommateurs.

Une autorité administrative indépendante moderne

L'ARCEP s'est beaucoup impliquée dans la conception du nouveau cadre communautaire adopté en décembre 2009 par le Parlement et le Conseil européens. Ce cadre conforte les principes de la régulation et renforce le rôle des autorités qui en sont chargées. L'Autorité participe désormais activement à la transposition de ce nouveau cadre dans le droit national.

Parallèlement, l'Autorité va poursuivre ses réflexions, notamment au sein de son comité de prospective mis en place en novembre 2009. Ce comité illustre le souci de l'Autorité de mettre en débat des sujets de fond et de long terme.

C'est ainsi que le sujet de la neutralité des réseaux, particulièrement essentiel pour l'avenir de l'économie et de la société numériques, a été le thème d'un grand colloque international organisé par l'ARCEP le 13 avril 2010, après un travail de réflexion interne et d'auditions, mené depuis l'automne 2009. L'Autorité a mis en consultation publique, en mai 2010, son projet d'orientations sur la neutralité des réseaux.

Outre les grands dossiers que l'ARCEP a traités en 2009 dans le cadre de ses missions de régulateur, elle a également engagé des chantiers importants de modernisation de sa gestion et de son fonctionnement. Ils ont donné lieu à une intense concertation avec les personnels de l'Autorité et leurs représentants. L'Autorité participe ainsi activement à la construction du nouvel Etat régulateur.

Cette modernisation a conduit notamment à adapter l'organisation de l'Autorité à l'évolution des secteurs régulés, avec un double objectif :

- mieux identifier le « cœur des métiers de l'ARCEP » et veiller à y concentrer les ressources humaines - la grande richesse de l'ARCEP - surtout dans un contexte de forte maîtrise des dépenses de l'Etat ;
- renforcer les relations avec tous les acteurs du secteur (opérateurs, équipementiers, consommateurs, collectivités territoriales).

Fort de cette nouvelle organisation, l'Autorité, indépendante mais partie intégrante de l'Etat, pourra continuer à animer le dialogue avec l'ensemble des acteurs, afin de développer des modes de décision efficaces et transparents, condition indispensable à une régulation moderne, au service de l'intérêt général. Pour mener à bien ses missions, l'ARCEP s'appuie sur un mode de gouvernance fondé sur la collégialité, qui permet de bénéficier des compétences de chacun des membres de l'Autorité. ■



Jean-Ludovic Silicani
Président de l'ARCEP

PREMIÈRE PARTIE

L'Autorité

PREMIÈRE PARTIE

L'Autorité

CHAPITRE I	Les missions et l'activité de l'Autorité	13
	1. Les missions de l'Autorité: les grands principes de la régulation	13
	2. L'activité de l'Autorité	14
	3. Le cadre juridique et ses évolutions	18
CHAPITRE II	L'organisation et le fonctionnement de l'Autorité	25
	1. Le Collège	25
	2. L'organisation et les moyens des services	26
	3. Le comité de prospective	28
	4. Les autres organes consultatifs de l'ARCEP	29
	5. Les chantiers de modernisation de l'ARCEP	31
CHAPITRE III	La communication et l'information	33
	1. Une charte graphique renouvelée	33
	2. Une large palette d'outils de communication	33
	3. Le colloque de l'ARCEP du 13 avril 2010 sur la neutralité des réseaux	37
	4. Les projets	37
CHAPITRE IV	Les relations avec les autres pouvoirs et acteurs publics	39
	1. Les relations avec le Parlement	39
	2. Les relations avec le Gouvernement	41
	3. Les relations avec les collectivités territoriales	41
	4. Les relations avec les juridictions, les autres autorités indépendantes et organismes publics	42
	5. Les relations avec les instances communautaires et internationales	43
CHAPITRE V	Les relations avec les acteurs économiques	47
	1. Les opérateurs	47
	2. Les consommateurs	50
	3. Les équipementiers	53

Les missions et l'activité de l'Autorité

1. Les missions de l'Autorité : les grands principes de la régulation

L'ARCEP est une autorité administrative indépendante créée le 5 janvier 1997, sous le nom d'Autorité de régulation des télécommunications (ART)¹, pour accompagner l'ouverture à la concurrence du secteur des télécommunications et pour réguler les marchés correspondants.

La loi du 9 juillet 2004² a fait évoluer le cadre réglementaire concernant les communications électroniques en transposant les directives européennes de 2002. Ce nouveau cadre a permis de prolonger – et d'étendre ou d'alléger selon les cas – les actions de l'Autorité selon des modalités d'intervention plus appropriées.

En 2005, la loi de régulation postale³ a étendu les responsabilités de l'Autorité, devenue à cette occasion l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), en lui ajoutant la mission de veiller à l'ouverture et au bon fonctionnement du marché postal :

- en délivrant les autorisations d'exercer une activité postale ;
- en émettant des avis rendus publics sur les tarifs et les objectifs de qualité du service universel ;
- en approuvant les tarifs du secteur réservé.

Dans le secteur des communications électroniques, le rôle essentiel de l'Autorité est de veiller à l'exercice d'une concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs sur le marché des communications électroniques. Le principal outil dont dispose l'Autorité est celui des analyses de marché. Il consiste à définir les marchés pertinents, à désigner les opérateurs puissants et à fixer les obligations spécifiques leur incombant, en général sur les marchés de gros (c'est-à-dire les marchés sur lesquels les opérateurs se fournissent des prestations entre eux), pour résoudre les problèmes concurrentiels identifiés. Il s'agit du mode de régulation, dite "asymétrique", parce qu'elle ne s'impose pas uniformément à tous les opérateurs présents sur le marché concerné. L'Autorité a également la faculté de fixer, dans le cadre délimité par la loi, des obligations générales qui s'appliquent à tous les opérateurs, sous réserve qu'elles soient homologuées par le ministre en charge des télécommunications. C'est le principe de la régulation dite "symétrique", qui s'impose de la même manière à chaque opérateur sur le marché, à l'exemple de la portabilité mobile (conservation du numéro lors du passage d'un opérateur mobile à un autre).

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

2 - Loi n°2004-669 du 9 juillet 2004 sur les communications électroniques et les services de communication audiovisuelle publiée au JO le 10 juillet 2004.

3 - Loi n°2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales publiée au JO le 21 mai 2005.

L'Autorité dispose en outre d'un pouvoir de sanction à l'encontre des opérateurs ne respectant pas leurs obligations, et d'une compétence pour régler les différends entre opérateurs portant sur les conditions techniques et tarifaires d'accès au réseau.

L'attribution des ressources en fréquences et en numérotation constitue une autre des missions de l'Autorité. En effet, les opérateurs ont besoin de ces ressources, qualifiées de rares parce que naturellement limitées, pour mener à bien leurs activités. C'est à l'Autorité qu'en a été confiée la gestion.

Enfin, l'Autorité détermine les montants des contributions au financement des obligations de service universel, défini par la loi de 1996, et assure la surveillance des mécanismes de ce financement.

Les dispositions législatives encadrant le statut et le rôle de l'ARCEP sont rassemblées dans le code des postes et des communications électroniques (CPCE).

2. L'activité de l'Autorité

2.1. Les indicateurs de performance

Dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF en 2006, la performance des trois autorités administratives indépendantes en charge de la régulation économique (ARCEP, CRE, Conseil de la concurrence à l'époque) s'est traduite, dans un souci de cohérence, par le choix d'un objectif commun (« rendre des décisions de qualité dans les délais »). Un tel objectif avait l'avantage de se décliner en indicateurs similaires pour les trois entités, tous liés au respect de délais (délais de réponse aux demandes d'avis rendus par l'ARCEP, délai de traitement des différends et plaintes par ailleurs fixé par les textes). Ces indicateurs de maîtrise des procédures, reconduits année après année dans les documents annexés aux projets de lois de finances, illustrent la crédibilité et la fiabilité de l'ARCEP vis-à-vis des secteurs régulés, mais ne traduisent que partiellement la performance de l'Autorité, c'est-à-dire la qualité de ses travaux et de ses décisions. L'Autorité a donc engagé en 2009 une démarche de réflexion interne, qui a abouti à la sélection d'indicateurs plus spécifiquement porteurs de performance « métier ».

Indicateurs de performance			
	2007	2008	2009
Efficacité administrative du régulateur			
- Nombre d'avis ou décisions prises	1 114	1 457	1 133
- Nombre de décisions annulées	0	0	2
Communications électroniques			
Evolution du marché régulé : équipement			
- Nombre d'abonnés haut et très haut débit (millions)	15,8	17,8	19,7
- Nombre d'abonnés mobiles (millions)	55,3	58,0	61,5
- Nombre d'abonnés à internet (en % des foyers)	49,3%	57,8%	62,6%
- Nombre d'abonnés très haut débit (millions)		0,165	0,290
Evolution du marché régulé : couverture géographique (en % de la population)			
- Mobile	99,1%	99,5%	99,8%
- Haut débit (accès à 512 Kbit/s ou plus)		98,3%	98,7%
- Fibre (base : logements éligibles)		1,3%	2,4%

Source : ARCEP.

	2007	2008	2009
Secteur postal			
Qualité de service			
- % des lettres prioritaires distribuées en J+1	82,5%	83,9%	84,7%
- % de Colissimo guichet distribué en J+2	85,8%	85,0%	87,7%
Nombre d'opérateurs	10	23	22

Source : ARCEP.

Comparaisons internationales					
Effectif et budget en regard des revenus du marché dans le secteur des communications électroniques					
Ratios pour un milliard d'euros de revenus	FRA	ALL	ITA	RU	ESP
Effectifs	3,5	5,5	5,7	8,0	3,0
Budget en millions d'euros	0,46	0,38	1,20	1,33	0,71

Note : ce tableau rapporte les effectifs et le budget de chacune des autorités à la taille du marché des communications électroniques. Il est issu des travaux, conduits par les cabinets Capgemini Consulting et Ylios, d'analyse comparative des périmètres, des objectifs, des moyens et de l'activité de la Commission de régulation de l'énergie (CRE), de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) et de l'Autorité de la concurrence en regard de leurs homologues européens.

En ce qui concerne les communications électroniques, les autorités homologues de l'ARCEP sont le *Bundesnetzagentur* (BNetzA) pour l'Allemagne, l'*Autorità per le garanzie nelle comunicazioni* (AGCOM) pour l'Italie, l'*Office of communications* (OFCOM) pour le Royaume-Uni et la *Comisión del mercado de las telecomunicaciones* (CMT) pour l'Espagne.

L'ensemble des données utilisées dans le cadre de ce rapport sont issues du domaine public ou directement obtenues auprès des autorités de régulation étrangères. Elles ont si besoin été retraitées pour les rendre comparables. Les revenus utilisés sont ceux des marchés de détail et de gros des communications électroniques en 2008.

Il ressort de l'ensemble de ces données que l'ARCEP atteint les objectifs qui lui sont assignés par la loi avec des moyens humains et budgétaires sensiblement plus bas que ceux de ses homologues européens.

2. 2. Les décisions et avis

En 2009, le Collège a adopté 1 133 avis et décisions.

a) Les décisions

L'ARCEP a adopté 1 095 décisions :

- 225 concernent l'attribution de ressources en numérotation, dont deux de portée générale ;
- 810 concernent l'attribution de ressources en fréquences ;
- 26 relatives à la régulation des marchés du secteur des communications électroniques (dont sept concernant le très haut débit) ;
- 7 relatives au service universel des communications électroniques ;
- 6 relatives à la couverture mobile ;
- 4 relatives à des autorisations postales ;
- 3 relatives à des mises en demeure ;
- 2 relatives à la conservation des numéros ;
- 1 règlement de différend ;
- 11 décisions diverses.

Les décisions prises par l'Autorité sont susceptibles de recours devant les juridictions administratives (Conseil d'Etat pour les décisions du Collège ou Tribunal administratif pour celles prises, en vertu de leur pouvoir propre, par le président ou le directeur général), sauf pour celles statuant sur des règlements de différends qui relèvent de la Cour d'appel de Paris.

En 2009, deux décisions ont fait l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat et une devant le tribunal administratif.

Décisions ayant fait l'objet d'un recours auprès du Conseil d'Etat et pour lesquelles un arrêt a été rendu en 2009

Demandeurs	Date du recours	Objet du recours	Objet du litige	Arrêts rendus
Axione	3 novembre 2008	Décision de l'Autorité n° 2008-0761 du 1 ^{er} juillet 2008	Recours en annulation de la décision du 1 ^{er} juillet 2008 par laquelle l'Autorité a approuvé le projet de cession à la société Bolloré Télécom des autorisations d'utilisation de fréquences de boucle locale radio attribuées à la société HDRR France et l'annulation de l'ensemble des décisions prises sur son fondement.	Ordonnance du 25 mars 2009 : désistement
Bouygues Télécom	31 janvier 2008	Décision de l'Autorité n° 2007-1114 du 4 décembre 2007	Recours en annulation de la décision du 4 décembre 2007 fixant les conditions de renouvellement de l'autorisation d'utilisation de fréquences dans les bandes 900 et 1800 MHz.	Arrêt du 27 avril 2009 : rejet
Orange France	3 janvier 2009	Décision de l'Autorité n° 2008-1176 du 2 décembre 2008	Recours en annulation de la décision du 2 décembre 2008 portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs Orange France, SFR et Bouygues Télécom pour la période du 1 ^{er} juillet 2009 au 31 décembre 2010	Décision du 24 juillet 2009 : annulation partielle
SFR	2 février 2009	Décision de l'Autorité n° 2008-1176 du 2 décembre 2008	Recours en annulation de la décision du 2 décembre 2008 portant définition de l'encadrement tarifaire des prestations de terminaison d'appel vocal mobile des opérateurs Orange France, SFR et Bouygues Télécom pour la période du 1 ^{er} juillet 2009 au 31 décembre 2010	Décision du 24 juillet 2009 : annulation partielle

Source : ARCEP.

b) Les avis

L'ARCEP a rendu 38 avis :

- 22 sur des projets de loi, de décret ou d'arrêté ;
- 4 en réponse à des demandes de l'Autorité de la concurrence ;
- 7 sur des décisions tarifaires de La Poste⁴ ;
- 5 sur des décisions tarifaires de France Télécom.

Sur les quatre avis transmis à l'Autorité de la concurrence, un l'a été sur une saisine de 2008.

Parmi les quatre demandes d'avis reçues en 2009, une a donné lieu à avis en 2010.

2.3. Les consultations, études et rapports

En 2009, seize consultations publiques ont été lancées, au titre des analyses de marché ou des grands chantiers engagés par l'Autorité, mais également dans le cadre de la mise en œuvre des obligations asymétriques des opérateurs ou de dispositions générales (service universel, conservation du numéro, numérotation).

⁴ - Les décisions tarifaires de La Poste relatives au service universel font l'objet d'un avis quand elles concernent le secteur en concurrence et d'une décision d'approbation quand elles portent sur le secteur réservé.

L'Autorité a publié neuf études ou rapports. Il s'agit de rapports au Parlement et au Gouvernement (sur le secteur des communications électroniques outre-mer, la couverture 2G et la couverture 3G, les services de diffusion audiovisuelle), d'études menées en propre (relative aux services mobiles sans contact par exemple) et de rapports de mission à l'étranger (Chine, République de Corée).

2. 4. Les autorisations ou déclarations d'opérateurs

a) Dans le secteur des communications électroniques

Depuis la loi du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle⁵, le cadre réglementaire a été modifié et le périmètre des acteurs soumis à déclaration a été étendu. Le régime en vigueur est celui d'une simple déclaration préalable auprès de l'ARCEP, et non plus d'autorisation comme c'était le cas antérieurement. Ce cadre déclaratif simplifié facilite les modalités d'exercice de l'activité d'opérateur de communications électroniques.

En 2009, 181 nouveaux opérateurs se sont déclarés, dont une part non négligeable d'auto-entrepreneurs. Au 31 décembre 2009, l'Autorité recensait 954 opérateurs déclarés : 892 opérateurs fixes et 62 opérateurs mobiles, dont 15 opérateurs à la fois fixes et mobiles.

b) Dans le secteur postal

En 2009, quatre nouvelles autorisations d'exercice de l'activité de distribution de courrier en France ont été délivrées. Le nombre global d'opérateurs domestiques autorisés passe toutefois de 13 à 12 du fait de la cessation d'activité d'Alternative Post et de ses quatre franchisés. En courrier international, aucun nouveau prestataire n'est venu s'ajouter aux 10 opérateurs autorisés.

2. 5. Les règlements de différend

Une seule décision a été rendue en 2009 à la suite d'une demande de règlement de différend.

Deux demandes de règlements de différend ont été déposées en 2009.

Date de la demande	Demandeur	Défendeur	Objet du litige	Date de la décision rendue
31/03/2009	118 218 Le Numéro	SFR	Conditions de l'offre d'accès au réseau de SFR	Décision n°2009-0528 du 16/06/09 désistement

Source : ARCEP

2. 6. Les sanctions et mises en demeure

En 2009, l'Autorité a procédé à l'ouverture de 32 procédures de sanction à l'encontre d'opérateurs pour les contraindre à respecter leurs obligations. 9 décisions de mise en demeure ont été adressées. Ainsi, SFR et Orange ont été mis en demeure de respecter leurs obligations de déploiement de leur réseau 3G conformément aux termes qui ont été fixés dans leur arrêté d'autorisation du 18 juillet 2001. Les sociétés Bouygues Télécom, Darty Télécom, France Télécom, Free SAS, Neuf Cegetel, Numéricable et SFR ont également été mises en demeure de se conformer aux obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires relatives à la conservation des numéros fixes.

5 - Loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 sur les communications électroniques et les services de communication audiovisuelle publiée au JO le 10 juillet 2004.

3. Le cadre juridique et ses évolutions

3.1. L'évolution du cadre juridique français

Plusieurs lois débattues en 2009 ont modifié le cadre juridique de la régulation des communications électroniques et postales. Il s'agit principalement de la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique⁶ et de la loi du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales⁷.

a) La loi relative à la lutte contre la fracture numérique du 17 décembre 2009⁸

La loi relative à la lutte contre la fracture numérique, présentée au Sénat, par le sénateur Xavier Pintat, a eu pour objectif de favoriser le haut et le très haut débit pour tous, notamment par une rationalisation du déploiement de la fibre optique, au travers de schémas directeurs territoriaux des communications électroniques en haut et très haut débit.

Les principales modifications introduites dans le domaine des communications électroniques portent sur la mutualisation des réseaux FttH⁹, l'attribution des fréquences du dividende numérique¹⁰, l'aménagement numérique des territoires¹¹, la mutualisation et la coordination de travaux¹² ainsi que l'itinérance mobile et la conservation de l'adresse mail¹³.

La loi permet, dans un premier temps, dans le respect des conditions fixées par l'article L. 1425 du code général des collectivités territoriales, aux collectivités et à leurs groupements, de détenir une participation minoritaire dans le capital d'une société commerciale dont l'objet est d'établir et d'exploiter des infrastructures passives de communications électroniques en vue de fournir du FttH.

En outre, la loi prévoit la possibilité pour les collectivités de mettre en place des schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique et crée un fonds numérique d'aménagement du territoire destiné à financer certains travaux envisagés par ces schémas. Les aides sont soumises à plusieurs conditions : elles sont attribuées aux maîtres d'ouvrage des travaux qui ont établi que le seul effort des opérateurs privés sera insuffisant (dans les zones peu denses dites « zone 3 »), selon des critères définis par décret ; elles doivent permettre à l'ensemble de la population de la zone concernée d'accéder aux services à un tarif raisonnable et sont attribuées à la réalisation d'infrastructures et de réseaux accessibles et ouverts.

Par ailleurs, cette loi vise à mutualiser et coordonner les travaux d'infrastructures de réseaux, en faisant par exemple peser sur le maître d'ouvrage, dans certaines conditions, des obligations d'information des collectivités, et de mutualisation de ses travaux ou infrastructures. De plus, il est prévu que, dès lors qu'elles participent au financement des infrastructures d'accueil, les collectivités peuvent soit en être propriétaires, soit disposer d'un droit d'usage. Si la collectivité en est le propriétaire, l'opérateur dispose d'un droit d'usage.

Enfin, la loi prévoit la remise par le Gouvernement de plusieurs rapports au Parlement, notamment sur la neutralité de l'internet ainsi que la remise d'un rapport de l'ARCEP sur la montée en débit et le démultiplexage des lignes téléphoniques.

⁶ - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

⁷ - Conformément à l'article L. 36-5 du CPCE, l'Autorité a rendu 5 avis sur des projets d'arrêtés et 5 avis sur des projets de décret publiés au JO en 2009.

⁸ - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

⁹ - Articles 18, 19 et 20 de la loi, qui portent modification des articles L. 34-8 et L. 34-8-3 du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

¹⁰ - Article 22 de la loi modifiant l'article L. 42-2 du CPCE.

¹¹ - Articles 23 et 24.

¹² - Articles 27 et 28.

¹³ - Articles 26 et 30.

b) La loi relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales du 9 février 2010¹⁴

La loi du 9 février 2010 a poursuivi deux objectifs : le changement de statut de La Poste en société anonyme et la transposition de la directive européenne du 20 février 2008¹⁵. En ce qui concerne la régulation du secteur postal, ses principales conséquences concernent la suppression du secteur réservé à l'opérateur en charge du service universel, La Poste, à compter du 1^{er} janvier 2011, assortie de dispositions complétant le dispositif applicable au service universel postal et aux opérateurs autorisés, et l'attribution d'une nouvelle mission à l'Autorité en matière de calcul du coût de la mission d'aménagement et de développement du territoire de La Poste. Le régime d'approbation préalable par l'ARCEP des tarifs des services en monopole disparaît.

La suppression du secteur réservé

Afin de transposer la directive 2008/6/CE du 20 février 2008, le secteur postal sera complètement ouvert à la concurrence le 1^{er} janvier 2011. Cela concerne les envois de correspondance dont le poids est inférieur ou égal à 50 g et le prix inférieur à deux fois et demie le tarif de base (soit 0,56 € actuellement) qui constituait le secteur réservé.

Les modifications relatives au service universel postal

L'opérateur en charge du service universel sera désigné pour une durée de quinze ans, durée sur laquelle seront alignées les autorisations attribuées par l'Autorité aux opérateurs postaux. Au cours de cette période, le Gouvernement informera tous les trois ans le Parlement sur les conditions d'exécution par La Poste de sa mission de service universel postal ainsi que sur les moyens mis en œuvre pour l'améliorer, après avis de l'ARCEP et de la Commission supérieure du service public des postes et des communications électroniques.

La Poste sera tenue, à compter du 1^{er} janvier 2011, à une obligation d'orientation vers les coûts de ses tarifs de service universel, en tenant compte du marché sur lequel ils s'appliquent, et de péréquation géographique pour les envois postaux égrenés. L'Autorité rendra un avis public sur chaque changement tarifaire du service universel. En cas de violation manifeste des principes tarifaires du service universel, l'Autorité disposera d'une faculté d'opposition et de modification, parallèlement à sa compétence d'encadrement pluriannuel des tarifs des prestations du service universel.

Les obligations des opérateurs autorisés

Les obligations des opérateurs autorisés ont elles aussi été complétées. Les opérateurs doivent notamment garantir le secret des correspondances et l'accès des personnes handicapées à leurs services et installations. De même, des procédures gratuites de traitement des réclamations des usagers des services postaux devront être mises en place par les opérateurs. Il est prévu que l'Autorité traite les réclamations qui n'auront pu être satisfaites dans le cadre de ces procédures.

Le calcul du coût de la mission d'aménagement du territoire de La Poste par l'Autorité

Les quatre missions de service public et d'intérêt général de La Poste ont été confirmées par la loi du 9 février 2010 : le service universel postal, la contribution à l'aménagement et au développement du territoire, le transport et la distribution de la presse et l'accessibilité bancaire. Afin de calculer le coût de la mission d'aménagement et de développement du territoire de La Poste, l'Autorité a été chargée d'évaluer chaque année le coût net du maillage complémentaire mis en œuvre par La Poste pour lui permettre d'assurer cette mission, dans un rapport qui sera remis chaque année au Gouvernement et au Parlement. La Poste transmettra à l'Autorité, à sa demande, les informations et les documents comptables nécessaires à cette évaluation.

Un décret en Conseil d'Etat doit être adopté afin de préciser la méthode d'évaluation à mettre en œuvre.

¹⁴ - Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales publiée au JO le 10 février 2010.

¹⁵ - Directive européenne 2008/6/CE du 20 février 2008.

3.2. L'évolution du cadre juridique européen

Le règlement et les deux directives modifiant le cadre européen relatif aux communications électroniques dits « paquet télécom » ont été adoptés par le Parlement et le Conseil et publiés au *Journal officiel de l'Union européenne* le 18 décembre 2009, à l'issue d'un processus de révision ouvert depuis la première consultation de la Commission sur ce sujet en novembre 2006.

La révision des directives n'introduit pas de changement significatif du modèle de régulation. Il est seulement adapté à l'évolution des marchés et donc à l'activité des régulateurs. En particulier, les objectifs de la régulation et les outils à la disposition des autorités de régulation nationales (ARN) et de la Commission sont enrichis ; la régulation asymétrique sera graduellement allégée ou plus ciblée, alors que pourra être renforcée la régulation symétrique.

a) Le règlement du Parlement et du Conseil créant l'ORECE¹⁶

Le règlement a pour objet d'instituer un « Organe des régulateurs européens des communications électroniques » – ORECE (en anglais BEREC), en précisant ses tâches et les grandes lignes de son mode d'organisation et de fonctionnement.

Une mission de consolidation du marché intérieur des communications électroniques

L'ORECE constitue un forum de coopération entre les ARN et la Commission. Ses modalités d'intervention sont variées, incluant lignes directrices et bonnes pratiques, avis formels, assistance aux ARN, rapports et avis fournis aux institutions européennes (Commission, Parlement, Conseil).

Ses tâches précisément énumérées sont essentiellement centrées sur le cœur de métier des ARN, à savoir la régulation concurrentielle des marchés. En particulier, l'ORECE jouera un rôle déterminant dans le contrôle des analyses de marché par la Commission, en rendant des avis officiels dont la Commission devra tenir le plus grand compte, aussi bien dans la phase de définition des marchés, de désignation des opérateurs puissants et de la configuration des remèdes que de l'imposition d'une séparation fonctionnelle.

Un conseil des régulateurs disposant d'un secrétariat permanent

L'ORECE se compose d'une structure duale.

Le groupe consultatif proprement dit, dénommé le conseil des régulateurs, ne disposant pas de personnalité juridique, est formé des 27 autorités de régulation nationales (plus les ARN des pays en cours d'accession et des pays de l'EEE, ainsi que la Commission, qui ont le statut d'observateur). La règle générale d'adoption des décisions est la majorité des deux tiers de ses membres, les observateurs ne disposant pas de droit de vote.

Le conseil des régulateurs est soutenu, pour l'accomplissement de ses tâches, par un secrétariat permanent dénommé Office. Il s'agit d'un organisme communautaire, soumis par conséquent aux règles et procédures correspondantes (audit, transparence, confidentialité...) rappelées dans le règlement. Il est dirigé par un responsable administratif, sous la responsabilité d'un comité de gestion, composé des membres du conseil, plus un membre votant de la Commission. Le législateur a encadré le dimensionnement de l'Office à 28 personnes maximum.

De même, la procédure budgétaire est définie strictement. Le mode de financement est mixte :

- la majeure partie est constituée de fonds communautaires, votés annuellement dans le budget de l'Union européenne, sur la base d'une proposition transmise par le comité de gestion ;
- sur une base volontaire (sujette à approbation par le conseil des régulateurs), s'ajoutent des contributions de la part des ARN ou des Etats membres, utilisées pour financer des dépenses opérationnelles spécifiques.

16 - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0001:0010:FR:PDF>

b) La directive « mieux réguler »¹⁷ modifiant les directives « cadre », « accès » et « autorisations »

Renforcement des autorités de régulation nationales

La directive cadre renforce l'indépendance des autorités de régulation nationales (ARN), notamment en demandant aux Etats membres de veiller à ce qu'elles disposent des ressources financières et humaines nécessaires.

Pour que leurs tâches soient accomplies efficacement, des dispositions destinées à éviter les manœuvres dilatoires de la part des acteurs du secteur (encadrement des recours suspensifs) sont introduites et la collecte d'informations par les ARN a été facilitée.

Une régulation plus coordonnée dans le respect d'objectifs généraux partiellement redéfinis

Les objectifs généraux du cadre guidant les ARN dans l'accomplissement de leurs tâches sont modifiés pour prendre en compte les contenus (cf. infra), l'incitation à l'investissement dans les nouveaux réseaux d'accès, les différences de situation concurrentielle entre zones géographiques ainsi que la levée des obligations lorsque les marchés deviennent concurrentiels.

Les analyses de marché

La procédure d'analyse des marchés est revue et complétée. L'avis de l'ORECE est requis pour le veto de la Commission sur la définition du marché et la désignation des opérateurs puissants. La Commission dispose d'une faculté de recommandation individuelle, après avis de l'ORECE, sur les projets de remèdes. Le but recherché est d'assurer une meilleure cohérence entre les ARN, qui devront se justifier si elles ne se conforment pas aux recommandations, tandis que l'ORECE pourra apporter son assistance pour faire aboutir les analyses de marché. En outre, la Commission, qui peut déjà émettre des recommandations générales sur les remèdes, pourra désormais les transformer en décision plus contraignante.

Des ressources rares mieux gérées et de façon plus coordonnée en Europe

Sur le spectre, le principe des autorisations générales est renforcé. La directive réaffirme les principes de neutralité à l'égard des technologies (Wimax, IMT2000, CDMA, ...) et à l'égard des services, tout en prévoyant des dérogations pour éviter les brouillages, garantir la sécurité publique ou la préservation de l'intérêt général. L'accès au spectre à travers un développement du marché secondaire est favorisé. De nouvelles dispositions sont également introduites pour favoriser une gestion du spectre mieux coordonnée (y compris au niveau international) ainsi qu'une planification stratégique pluriannuelle définie à l'échelon européen. Les ARN doivent aussi veiller à une utilisation effective et efficace du spectre (pour éviter la thésaurisation ou d'autres comportements anticoncurrentiels).

Enfin, la gestion des numéros de téléphone reste essentiellement nationale même s'il est demandé aux Etats membres de soutenir l'harmonisation de numéros dans la Communauté.

Des outils de régulation plus complets

L'accès aux infrastructures passives est facilité pour prendre en compte le déploiement des nouveaux réseaux d'accès en fibre optique dits NGA (pour *Next Generation Access*) : il prévoit en particulier un accès aux « facilités associées », c'est-à-dire les éléments non actifs des réseaux tels que les fourreaux, les pylônes, les gaines, l'accès aux immeubles, etc., et le partage des ressources (mutualisation facilitée).

Les remèdes existants – transparence, non-discrimination, séparation comptable, accès, contrôle des prix – ont été maintenus et parfois précisés (notamment pour les nouveaux réseaux d'accès), ainsi que

¹⁷ - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0037:0069:FR:PDF>

l'utilisation de certains concepts comme la dominance conjointe ou l'effet de levier. Un nouvel outil de séparation fonctionnelle est créé, sous réserve d'un contrôle étroit de la Commission.

Il convient de noter que la nouvelle définition de l'accès, qui inclut la notion d'accès aux contenus, combinée avec le nouvel article 20 de la directive cadre relatif aux règlements de différends, permettra aux ARN de régler des différends entre opérateurs de réseaux et opérateurs de contenus.

La sécurité des réseaux

Les dispositions relatives à la sécurité des réseaux donnent lieu à la création d'un chapitre entièrement nouveau. Les Etats membres doivent veiller à la sécurité et à l'intégrité des réseaux afin de garantir la continuité des services fournis sur ces réseaux. Pour ce faire, les opérateurs doivent signaler les incidents relatifs à la sécurité des réseaux aux ARN compétentes, ces dernières pouvant donner des instructions contraignantes aux opérateurs pour remédier aux défaillances de sécurité. Les ARN doivent travailler en étroite coopération avec la Commission et l'ENISA¹⁸. La Commission peut, si besoin, après avis de l'ENISA, prendre les mesures nécessaires pour harmoniser l'action des ARN compétentes.

c) La directive « droit des citoyens¹⁹ » modifiant les directives « service universel » et « vie privée »

Les principales modifications adoptées ont pour objet de renforcer les droits des utilisateurs de services de communications électroniques, et de permettre le développement et la diffusion de nouveaux services et d'applications innovantes.

Un niveau élevé de services minimaux disponibles

La liste des services minimaux devant être assurés par tous les opérateurs est élargie avec, par exemple, la localisation de l'appelant pour les plateformes d'urgence, ou encore les accès transfrontaliers aux numéros spéciaux, aux numéros européens 112 et 116 ou aux services de renseignements par SMS.

Le réexamen des composantes du service universel doit être conduit ultérieurement, mais une ouverture a été introduite concernant son périmètre. Une extension au haut débit est désormais possible, sans préjuger de son mode de financement.

Une meilleure capacité de décision des consommateurs

La capacité de décision des consommateurs constitue un axe majeur de la modification du cadre, notamment grâce à une obligation de transparence imposée aux opérateurs vis-à-vis de leurs clients.

- La transparence sur les prix : les opérateurs doivent notamment fournir des informations comparables sur les tarifs, et les ARN doivent faciliter la mise en place de guides tarifaires.
- La transparence sur les services : des informations complètes devront être proposées aux utilisateurs finals (y compris les utilisateurs professionnels) sur les services fournis, notamment leur qualité et les conditions d'accès aux différentes applications.
- Des conditions contractuelles favorables à la mobilité : les conditions de rupture de contrat sont assouplies, les durées minimales d'engagement sont limitées, la conservation du numéro doit être accélérée (l'objectif d'un jour pour le transfert du numéro a été défini).

Le droit à la vie privée et la protection des données

Les dispositions de la directive « vie privée » renforcent également la protection des citoyens, notamment en ce qui concerne les informations privées qui circulent sur les réseaux. En effet, des garanties sont imposées aux opérateurs concernant l'accès et la protection des données personnelles (rétention de

¹⁸ - Agence européenne chargée de la sécurité des réseaux et de l'information <http://www.enisa.europa.eu/>

¹⁹ - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:337:0011:0036:FR:PDF>

données, violation du consentement, spam), notamment une procédure de notification des violations encadrée par les ARN et la Commission. Des mesures de lutte contre les communications non sollicitées sont introduites.

L'utilisateur doit également être informé du stockage d'informations ou de l'accès à des informations sur son terminal (*cookies*) et, surtout, doit fournir un consentement préalable à ces actions de stockage des informations, via une démarche « conviviale ».

Les mesures en faveur des utilisateurs handicapés

Un accès équivalent aux services de communications électroniques, ainsi qu'un choix équivalent d'offres doivent être garantis aux utilisateurs handicapés, notamment via la mise à disposition d'équipements terminaux permettant une équivalence fonctionnelle (même facilité d'utilisation par des moyens différents).

Un cadre précisé en matière de neutralité du Net

Les pratiques de gestion de trafic des opérateurs sont autorisées sous la surveillance des ARN, mais pour des motifs limités (surcharge des réseaux principalement), et sous réserve de transparence, du respect du droit de la concurrence et de non-discrimination.

Des exigences minimales de qualité de service peuvent être fixées par les ARN sous le contrôle de la Commission qui dispose d'un pouvoir de coordination, et viennent en complément de l'objectif général d'accès aux contenus de la directive « mieux réguler ».

Enfin, les obligations de transparence vis-à-vis des consommateurs, mentionnées ci-dessus, s'appliquent en particulier aux questions de neutralité dans la mesure où les opérateurs doivent informer leur client par contrat (puis au fil de l'eau lors des modifications de leurs pratiques) des restrictions éventuelles d'accès. ■

L'organisation et le fonctionnement de l'Autorité

1. Le Collège



*Au premier rang, de gauche à droite :
Joëlle Toledano, Jean-Ludovic Silicani (président), Edouard Bridoux.
Au deuxième rang, de gauche à droite :
Denis Rapone, Nicolas Curien, Daniel-Georges Courtois, Patrick Raude.*

L'Autorité se compose d'un Collège de sept membres. Trois d'entre eux sont nommés par le Président de la République ; les quatre autres sont désignés par le président de l'Assemblée nationale et par le président du Sénat. Le président de l'Autorité est nommé par le Président de la République, sur proposition du Premier ministre. Depuis la loi du 5 mars 2007¹, cette nomination intervient après avis des commissions parlementaires.

Les membres du Collège ne sont pas révocables, leur mandat de six ans n'est pas renouvelable et leur fonction est incompatible avec toute autre activité professionnelle, mandat national ou emploi public.

Trois membres du Collège ont été nommés par décret du Président de la République : en qualité de président, Jean-Ludovic Silicani ; en qualité de membres, Edouard Bridoux et Patrick Raude. Nicolas Curien et Denis Rapone ont été nommés par le président du Sénat, Daniel-Georges Courtois et Joëlle Toledano par le président de l'Assemblée nationale.

¹ - Loi n°2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur publiée au JO le 7 mars 2007.

2. L'organisation et les moyens des services

2.1. L'organisation de l'ARCEP

L'organigramme au 1^{er} mai 2010

Relations institutionnelles

Patricia LEWIN

Synthèse

Guillaume MEHEUT

Comité de l'interconnexion et de l'accès

Comité des consommateurs

Groupe d'échange entre l'Autorité,
les collectivités territoriales
et les opérateurs

Comité de prospective

Direction des ressources humaines, de l'administration et des finances

Gère les ressources et les moyens de l'ARCEP ainsi que la documentation, l'Intranet.

Claire BERNARD

Adjointe : Elisabeth CHEHU-BEIS

Direction des affaires juridiques

En charge de tous les aspects juridiques de l'activité de l'ARCEP, veille à la sécurité juridique des décisions.

Stéphane HOYNCK

Adjoint : Loïc TAILLANTER

Direction des affaires européennes et internationales

Coordonne et met en œuvre l'action internationale de l'ARCEP.

Anne LENFANT

Adjoint : Joël VOISIN-RATELLE

Direction des affaires économiques et de la prospective

Coordonne les analyses économiques. Service et annuaire universels. Observatoires et études externes. Prospective.

Nicolas DEFFIEUX

Ressources humaines
Catherine AUTIER

Administration générale
Pierre-Jean DARMANIN

Finances
Bernard THOUVIGNON

Documentation
Elisabeth CHEHU-BEIS

Systèmes d'information
Jean-Paul DAUFES

Procédures, fréquences, audiovisuel, interconnexion et consommateurs
Loïc TAILLANTER

Nouvelles réglementations, nouveaux réseaux, collectivités et Europe
Laurent PERRIN

Affaires européennes
Françoise LAFORGE

Affaires internationales
Joël VOISIN-RATELLE

Coordination UIT et normalisation
Marie-Thérèse ALAJOUANINE

Observatoires statistiques et suivi des marchés
Sophie PALUS

Economie des réseaux, prospective et service universel
Gaëlle NGUYEN

Coûts et tarifs
Matthieu AGOGUE



2.2. Les moyens budgétaires

Pour 2009, la dotation budgétaire de l'ARCEP a été fixée par le Parlement à 8,20 millions d'€ d'autorisations d'engagements (8 millions d'€ en crédits de paiement), pour les dépenses de fonctionnement, et à 14,6 millions d'€ pour les dépenses de personnel.

L'Autorité assure, pour le compte du budget général de l'Etat, des ordres de paiement en ce qui concerne les taxes et redevances. En 2009, l'ARCEP a ainsi facturé aux opérateurs 255,9 millions d'€ de redevances, dont 32,5 millions d'€ au titre des licences 3G. Ce dernier montant a été affecté au fonds de réserve pour les retraites. Les taxes de numérotation et les taxes administratives ont représenté un encaissement de 18,9 millions d'€.

En 2009, la facturation des taxes et redevances s'est inscrite dans une démarche qualité, validée ISO 9001.

2.3. Les ressources humaines

Au 31 décembre 2009, l'ARCEP comptait, comme en 2008, 169 collaborateurs (76 femmes, 93 hommes) dont 74 fonctionnaires et 95 contractuels. La moyenne d'âge des agents au 31 décembre 2009 est de 41,1 ans (47 ans pour les fonctionnaires et 36 ans pour les contractuels). En 2009, l'ARCEP a recruté 21 personnes.

2.4. Les prestations d'expertise externe

L'évolution rapide du secteur, la technicité et l'importance des questions liées à la régulation ont amené l'ARCEP à recourir à des expertises externes de nature technique, économique, statistique ou juridique.

Elles permettent à l'ARCEP de bénéficier de compétences spécialisées, d'avis neutres et extérieurs. Il s'agit le plus souvent d'études qui ne sont pas destinées à être rendues publiques. Néanmoins, certaines enquêtes d'usages ou de qualité de service ont vocation à informer le secteur, notamment les consommateurs, et sont mises à la disposition du public sur le site internet de l'Autorité.

En 2009, le budget consacré aux études s'est élevé à 1 286 000 €. Vingt-six études ont été engagées pour un montant moyen de 49 464 € et une durée moyenne de six mois.²

2.5. Les ressources documentaires

Le centre de documentation de l'ARCEP est le seul centre spécialisé dans les communications électroniques et postales ouvert au public. Pour les collaborateurs de l'Autorité, un système de veille juridique, économique et technique a été mis en place, permettant ensuite de mettre à disposition du public les informations non confidentielles issues de ces différentes veilles. Les utilisateurs extérieurs (pour un tiers des sociétés des secteurs concernés, les deux autres tiers provenant des professions juridiques, des administrations, des universitaires, des consultants, des banques, des journalistes et des particuliers) ont accès à des dossiers thématiques mis à jour régulièrement et peuvent également consulter des revues spécialisées, françaises et étrangères, ainsi que des ouvrages de référence sur les télécommunications et les postes.

3. Le comité de prospective

En inaugurant son mandat, Jean-Ludovic Silicani, le président de l'Autorité, a souhaité que l'ARCEP s'appuie sur un mode de gouvernance moderne, fondé sur la collégialité, sur une intense concertation – en amont – avec l'ensemble des acteurs économiques et des institutions publiques afin de participer à l'accroissement de l'efficacité de l'Etat et de la qualité des décisions publiques.

² - Liste thématique des principales études externes 2009.

Il a notamment mis en place un comité de prospective composé des membres de l'Autorité et de personnalités extérieures à l'Autorité, qualifiées dans les domaines scientifique, technologique, économique, juridique, de l'aménagement urbain et du territoire, ou des sciences humaines. L'installation du comité de prospective de l'ARCEP a eu lieu le 12 novembre 2009.

En font partie les personnalités suivantes :

- Jacques Cremer, chercheur à l'Institut d'économie industrielle de Toulouse (IDEI), membre du Groupe de recherche en économie mathématique et quantitative, directeur de recherches au CNRS ;
- Michèle Debonneuil, inspectrice générale des finances, membre du Conseil d'analyse économique (CAE), auteur de rapports sur les services à la personne et le développement de l'économie « quaternaire » ;
- Mathias Fink, membre de l'Académie des sciences et titulaire de la chaire d'innovation technologique du Collège de France, directeur du laboratoire Ondes et Acoustique à l'université Denis Diderot (Paris VII) ;
- François Héran, ancien directeur de l'Institut national des études démographiques (Ined), président du conseil scientifique de l'Institut de recherche et de documentation en économie de la santé (IRDES) ;
- Paul Kleindorfer, professeur à l'INSEAD, titulaire de la chaire « *Advisory Panel on Energy* », spécialiste de la régulation des réseaux postaux ;
- Martine Lombard, professeur à l'université Panthéon Assas (Paris II), spécialiste du droit de la régulation ;
- Henri Verdier, président du pôle de compétitivité Cap Digital (innovations sur les contenus et services numériques), directeur du *think tank* de l'Institut Telecom.

La participation de personnalités extérieures à l'ARCEP, aux sensibilités très diverses, vise à mieux éclairer l'ARCEP dans ses décisions et à lui permettre de mieux exercer ses fonctions de veille et d'information des acteurs du secteur.

Il s'agit de mieux identifier et de comprendre les évolutions à moyen et à long termes, dans les domaines qui relèvent de la responsabilité de l'ARCEP : les communications électroniques et postales.

Les travaux de l'année 2010 portent sur l'évolution de l'offre (technologies, produits, services...) et de la demande (usages individuels et collectifs) dans le domaine des communications électroniques. Ce cycle de travail se conclura par un colloque au printemps 2011.

4. Les autres organes consultatifs de l'ARCEP

4.1. Le comité des consommateurs

Depuis 2007, l'Autorité s'est dotée d'un cadre institutionnel de concertation avec les associations de consommateurs. Le comité des consommateurs a pour objectif de mieux faire circuler l'information, tant de l'ARCEP vers les associations que des associations vers l'ARCEP.

Le comité des consommateurs n'a pas vocation à se substituer au Conseil national de la consommation (CNC), ni à la Commission des clauses abusives ou à des instances juridictionnelles, et il ne se substitue pas aux tables rondes "télécoms" organisées par le ministère chargé de la consommation. Le médiateur des communications électroniques et la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) sont invités à y participer, mais l'enceinte du comité des consommateurs n'est pas un lieu de règlement des litiges.

En 2009, le comité des consommateurs a notamment traité de la qualité de service de la téléphonie fixe et du haut débit, et de la fibre optique. En matière postale, le comité des consommateurs s'est penché sur les conditions générales de vente de La Poste, les problèmes de qualité du service de réexpédition et les pertes de colis, et sur le suivi de la qualité du service universel.

4.2. La commission consultative des communications électroniques

La commission consultative des communications électroniques (CCCE) a été créée le 23 juin 2009. Elle remplace les deux commissions consultatives qui existaient précédemment : la commission consultative des radiocommunications (CCR) et la commission consultative des réseaux et services de communications électroniques (CCRSCE).

La commission est consultée sur tout projet de mesures visant à fixer ou à modifier les conditions de déclaration, d'établissement ou d'exploitation des réseaux et des services de communications électroniques, notamment en ce qui concerne l'interconnexion, l'accès aux réseaux et l'utilisation des fréquences radioélectriques.

Composée de vingt-quatre membres, la commission comprend, en proportions égales, des représentants des exploitants de réseaux et des fournisseurs de services, des représentants des utilisateurs et des personnalités qualifiées. Charles Rozmaryn, ingénieur général des Mines, en est le président.

Au cours du second semestre 2009, la commission a été consultée à trois occasions. Elle a en particulier été amenée à se prononcer sur deux dossiers majeurs :

- l'appel à candidatures pour l'attribution de la 4e licence 3G sous la forme d'un bloc de fréquences de 5 MHz dans la bande 2,1 GHz ;
- les modalités de l'accès aux lignes à très haut débit en fibre optique.

4.3. Le comité de l'interconnexion et de l'accès

Ce comité est composé de représentants des opérateurs de réseaux, actifs sur le marché de l'interconnexion et de l'accès, de fournisseurs de services ainsi que d'associations de consommateurs, nommés par décision de l'ARCEP. Le président de l'Autorité en assure la présidence et les services de l'ARCEP, le secrétariat.

Ce comité, qui se réunit trois fois par an, est un lieu de discussions et d'échanges entre les acteurs du secteur et l'ARCEP sur les sujets d'actualité relatifs aux services fixes et mobiles.

Au cours de l'année 2009, les travaux du comité ont notamment porté sur :

- le très haut débit (notamment sur les problématiques de mutualisation de la fibre ou encore de l'offre d'accès aux fourreaux) ;
- le haut débit (notamment sur la qualité de service et la montée en débit des territoires) ;
- la décision d'analyse des marchés des services de capacité ;
- la régulation de la terminaison d'appel vocale mobile pour les opérateurs de l'outre-mer pour 2010 ;
- l'amélioration et la fiabilisation des modalités de conservation des numéros fixes (qui a notamment conduit à la décision de l'Autorité homologuée par le ministre en charge des communications électroniques en novembre 2009) ;
- le marché des services à valeur ajoutée.

4.4. Le groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs (GRACO)

2009 aura été une année de renouvellement de l'organisation du dialogue entre les collectivités et les opérateurs sous l'égide de l'ARCEP. En effet, le comité des réseaux d'initiative publique (CRIP) créé en 2004, avait concentré son activité autour des initiatives prises en application de l'article L. 1425-1

du CGCT³. Or, il est apparu nécessaire d'étendre son champ d'action à l'ensemble des préoccupations des collectivités territoriales et des élus, et notamment la couverture du territoire par les réseaux fixes et mobiles.

Pour tenir compte de ces évolutions, le CRIP s'est transformé en GRACO (groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs) le 29 septembre 2009 lors de sa réunion plénière.

Au cours de l'année, les travaux du GRACO se sont poursuivis à travers plusieurs groupes de travail, en particulier le groupe « zones blanches et montée en débit » et le groupe « très haut débit ».

D'autres groupes de travail se sont réunis, sur des thèmes essentiels pour les collectivités territoriales :

- le groupe « connaissance des réseaux », qui prépare un guide pratique pour la mise en œuvre du décret du 12 février 2009⁴ permettant aux collectivités d'obtenir des informations sur le déploiement des réseaux sur leur territoire.
- le groupe consacré à l'enfouissement des réseaux ; ses travaux se poursuivent pour favoriser la prise en compte des évolutions législatives issue de la loi relative à la lutte contre la fracture numérique⁵.
- le groupe « couverture des services » destiné à faciliter l'application du décret du 12 février 2009⁶ prévoyant la publication de cartes de couverture par les opérateurs a été mis en place début 2010.

5. Les chantiers de modernisation de l'ARCEP

En 2009, plusieurs chantiers ont été lancés en interne. Ils portent sur la modernisation de la gestion et du fonctionnement de l'Autorité. C'est ainsi que le régime de rémunération de l'ensemble des agents de l'Autorité (fonctionnaires et contractuels) a été refondu, simplifié et personnalisé, avec notamment une meilleure prise en compte des fonctions exercées et des résultats obtenus.

Parallèlement, une réorganisation des services de l'Autorité a été entreprise pour adapter la structure à l'évolution des secteurs régulés, avec un double objectif : mieux identifier le « cœur des métiers de l'ARCEP » et veiller à y concentrer les ressources humaines - la grande richesse de l'ARCEP - surtout dans le contexte de forte maîtrise des dépenses de l'Etat ; renforcer ensuite les relations de l'Autorité avec tous les acteurs du secteur (opérateurs, équipementiers, consommateurs, collectivités territoriales). ■

3 - L'Article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

4 - Décret n° 2009-167 du 12 février 2009.

5 - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

6 - Décret n° 2009-166 du 12 février 2009.

La communication et l'information

Pour être efficace et irrécusable, l'exercice de la régulation impose à l'institution qui en est chargée une approche impartiale de son environnement. Le dialogue avec les différents acteurs concernés (élus, associations de consommateurs, acteurs économiques, etc.) et la diffusion de l'information produite par l'institution sont des facteurs essentiels au succès des actions menées et à leur compréhension par le plus grand nombre.

Afin d'assurer pleinement ses missions, l'ARCEP s'appuie sur une panoplie moderne d'outils d'information, qu'elle a mis en œuvre et fait évoluer au fil du temps et au gré des besoins. Ces outils sont utilisés tant pour informer le secteur, que pour solliciter son avis et susciter le dialogue, voire le débat, sur les sujets qu'elle suit.

1. Une charte graphique renouvelée

A son arrivée à la tête de l'Autorité le 10 mai 2009, Jean-Ludovic Silicani, son nouveau président, a souhaité qu'une réflexion soit menée sur la signalétique et la ligne graphique de l'institution pour les rendre plus claires et plus attrayantes.

C'est ainsi qu'un logo renouvelé, une nouvelle charte graphique, une nouvelle ligne graphique et de nouvelles « collections » de publications (les actes, les rapports, Les cahiers de l'ARCEP) ont été mis en place le 1^{er} janvier 2010.



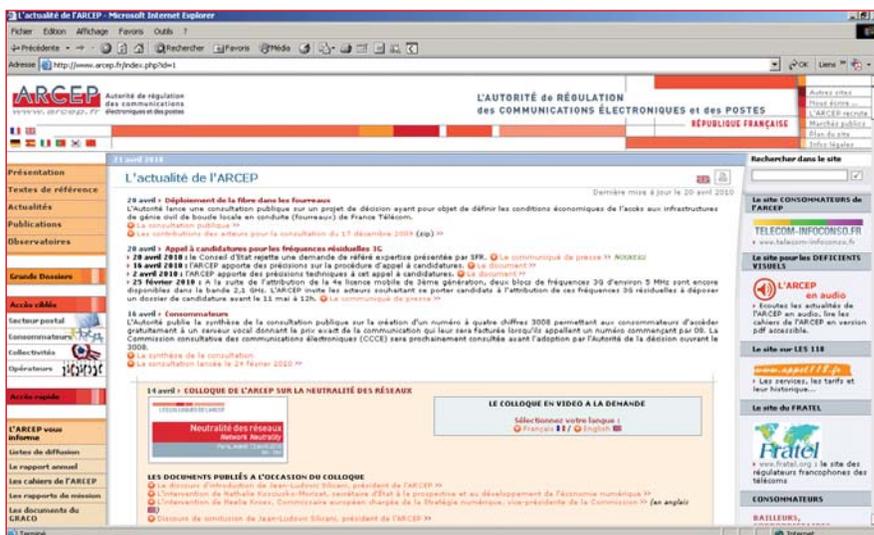
2. Une large palette d'outils de communication

L'Autorité dispose d'une gamme d'outils de communication qui garantissent à l'ensemble du secteur l'information la plus exhaustive possible tant sur la teneur des travaux de l'institution que sur le secteur lui-même.

2.1. Les sites internet de l'Autorité

L'ARCEP gère et met à jour quatre sites internet : son site institutionnel - qui a fêté ses douze ans en mars 2010, un site - créé fin 2008 - à l'attention spécifique des consommateurs, un site exclusivement consacré aux numéros 118 (services de renseignement téléphonique), et le site du Fratel, le club des régulateurs des télécoms des pays d'expression francophone.

www.arcep.fr, le site institutionnel de l'Autorité



Le site internet de l'ARCEP est le support privilégié de la diffusion - en français et en anglais - de l'information de l'Autorité.

Mémoire de l'institution, il rassemble toutes les informations publiques, présentes comme passées, qui ont été mises à la disposition de tous depuis la création de l'institution, en 1997.

Actualisé chaque jour, il répond au nécessaire besoin d'instantanéité de l'information dans un secteur en perpétuelle et rapide évolution.

Facile de lecture et simple d'utilisation

- Les informations importantes sont classées de manière chronologique sur la page d'accueil, en même temps que réparties dans les différents dossiers thématiques.
- Quatre entrées spécifiquement dédiées respectivement au secteur postal, aux collectivités territoriales, aux consommateurs et aux opérateurs de communications électroniques réunissent, dans un espace ad hoc, l'ensemble des informations intéressant ces quatre publics.
- Deux bases de données permettent de faire des recherches sur les fréquences dont l'ARCEP est affectataire, ainsi que sur les numéros de téléphone que l'Autorité attribue aux opérateurs (en tapant les premiers chiffres d'un numéro).

Outil démocratique

Les informations y sont accessibles à tous en même temps : les communiqués, par exemple, sont envoyés à la presse dans le même temps qu'ils sont mis en ligne.

Accessible aux personnes malvoyantes

Depuis la mi-décembre 2008, une partie du site est accessible aux personnes déficientes visuelles : les communiqués de presse sont en effet systématiquement « traduits » en version audio grâce à un robot qui transcrit ces documents sous forme de fichiers MP3 qui peuvent alors être écoutés par les personnes malvoyantes.



Les principaux discours prononcés par son président ainsi que les débats des colloques organisés par l'Autorité sont également mis à disposition en fichiers MP3.

Un outil puissant

Les principales informations sont « poussées » par courriel via deux listes de diffusion – l'une sur les télécommunications, l'autre sur le secteur postal – tant en français qu'en anglais. Près de 10 000 personnes sont abonnées à ces listes.

Certains des documents produits par l'Autorité et qui y sont proposés en téléchargement en version pdf connaissent un réel engouement ; ainsi, par exemple, le guide « la fibre optique arrive chez vous » a connu, le jour de sa mise en ligne, un tel succès que le site s'en est trouvé indisponible pendant 24 heures... A la fin mars 2010, ce guide a été téléchargé près de 26 000 fois.

Une vitrine à l'international

Si un effort particulier de traduction est fait pour l'anglais (les communiqués sont systématiquement traduits et mis en ligne, au plus tard 24 heures après leur publication en version française), les autres langues ne sont pas pour autant oubliées : des abstracts sont également disponibles dans six autres langues (espagnol, allemand, italien, portugais, coréen et chinois).

Les rapports de mission effectués par les membres du Collège à l'étranger font le plus souvent l'objet de rapports – bilingues - proposés en téléchargement dans un onglet spécial. Ces documents sont généralement téléchargés en plusieurs milliers d'exemplaires.

Une meilleure utilisation de la vidéo

L'organisation, le 13 avril 2010, du colloque sur la neutralité des réseaux a été l'occasion pour l'ARCEP d'utiliser largement la vidéo sur son site internet : c'est ainsi que 21 interviews vidéo de différentes personnalités représentant des acteurs de la chaîne de valeur de l'internet (opérateurs, fournisseurs de services, acteurs de l'internet, opérateurs audiovisuels, sociétés de droits d'auteur, industriels, élus, autres régulateurs) ont été réalisées et mises en ligne. Au total, elles ont été visionnées, en trois semaines, plus de 35.000 fois.

Quelques chiffres clefs du site www.arcep.fr

Plus de deux millions de visiteurs uniques se sont connectés au site en 2009 (très précisément 2 239 000). Pour les trois premiers mois de l'année 2010, il y a eu déjà 690.000 visiteurs uniques.

- En douze ans, le site a été visité par plus de 14 millions de visiteurs uniques.
- 29,5 millions de pages ont été vues en 2009.
- En mars 2010, 9250 personnes étaient abonnées à la liste de diffusion télécom en français (570 à celle en anglais) et 150 à la liste de diffusion dédiée au secteur postal (une soixantaine en anglais).

www.appel118.fr, le site pour les renseignements téléphoniques



Depuis le 3 avril 2006, les consommateurs accèdent aux services de renseignement téléphonique en composant le 118 suivi de trois chiffres.

Pour informer les utilisateurs, l'ARCEP a mis en place un site internet permettant de consulter la liste des services 118 ouverts, leurs principaux tarifs ainsi que l'historique de l'évolution de ces tarifs.

Des réponses aux questions les plus fréquentes sur les 118 (accès, choix, facturation, etc.) et l'annuaire universel (inscription dans l'annuaire, droits des abonnés, etc.) complètent ce dispositif d'information régulièrement mis à jour.

85 000 visiteurs uniques ont consulté ce site en 2009, et 363 000 au total entre sa date d'ouverture et le 31 mars 2010.



www.telecom-infoconso.fr, le site pour les consommateurs



L'Autorité mis en place, début janvier 2009, un site spécifiquement consacré aux consommateurs : www.telecom-infoconso.fr

Informatif, pratique et didactique, ce site a pour vocation de permettre aux consommateurs d'accéder à toutes les informations nécessaires pour mieux comprendre le fonctionnement du secteur et ses enjeux. Evolutif, il est susceptible d'adapter son contenu et sa forme au gré des besoins et des suggestions des utilisateurs.



En 2009, 193 998 visiteurs uniques (52 000 sur les trois premiers mois de l'année 2010)¹ ont consulté près de 750 000 pages.

2.2. Les « cahiers de l'ARCEP »

Dans le cadre de la refonte de la politique éditoriale de l'ARCEP, il a été décidé de transformer la « Lettre de l'Autorité » en une publication trimestrielle d'une cinquantaine de pages, explorant les sujets sous plusieurs angles dans le cadre de dossiers thématiques, notamment dans une vision prospective.

Le premier numéro des « cahiers de l'ARCEP » - consacré à l'aménagement numérique du territoire - a été publié en janvier 2010. Diffusé gratuitement à 6 800 exemplaires « papier », ce numéro a par ailleurs été téléchargé en 9.600 exemplaires en version pdf sur le site web de l'Autorité, dont 3.900 fois en version haute définition.



Pour élargir le champ de réflexion du lecteur en nourrissant le débat d'idées, « les cahiers de l'ARCEP » donnent très largement la parole aux acteurs du secteur sous forme d'interviews. Ainsi, pour ce premier numéro, 45 interviews ou articles ont été réalisés par des personnalités venant d'horizons très variés, françaises ou étrangères : des élus nationaux ou locaux, un commissaire européen, un ministre britannique, plusieurs dirigeants d'opérateurs, ... mais également un médecin, un géographe, des hauts fonctionnaires, des consultants, des associations de consommateurs, etc.

Trois autres thèmes ont été évoqués durant l'année 2009 :

- les mécanismes de solidarité qui concourent à la cohésion sociale et au développement équilibré du territoire ;
- les nouveaux défis que pose l'internet ;
- le marché « entreprises ».

Depuis octobre 2009, la revue d'information de l'ARCEP est proposée dans une version pdf accessible aux non voyants et aux déficients visuels qui peuvent écouter le document via leur synthèse vocale spécifique et le lire grâce à leur page Braille.

¹ - *Visiteur unique* : on comptabilise chaque adresse IP différente connectée quel que soit le nombre de visites effectuées par cette même adresse, contrairement à la notion de visites multiples où plusieurs connexions peuvent correspondre au même visiteur : ce dernier est alors compté plusieurs fois.

3. Le colloque de l'ARCEP du 13 avril 2010 sur la neutralité des réseaux

Depuis sa création en 1997, l'Autorité organise régulièrement des entretiens sur des thèmes directement ou indirectement liés à son champ de compétence. C'est l'occasion d'aborder de manière

ouverte des sujets souvent complexes, d'échanger des points de vue parfois différents, en particulier à travers l'expérience d'intervenants étrangers, et de réaliser des exercices de prospective.

Le 13 avril 2010, l'Autorité a organisé à Paris un grand colloque international. Neelie Kroes, vice-présidente de la Commission européenne, en charge de la société numérique, Nathalie Kosciusko-Morizet, secrétaire d'Etat chargée de l'économie numérique et une vingtaine d'experts français et étrangers représentant les acteurs économiques, le monde académique, les consommateurs, les élus et les administrations se sont réunis autour du thème de la «neutralité des réseaux».

Les précédents entretiens organisés par l'Autorité avaient notamment abordé le très haut débit (2008), l'économie des mobiles (2007), les enjeux de la régulation postale (2005) ou encore les enjeux de l'intervention des collectivités territoriales dans les télécoms (2004).

Afin de préparer les débats sur ce sujet complexe de la neutralité pour lequel il n'existe pas d'accord quant à la définition du sujet lui-même, le parti a été pris de donner la parole à un maximum d'acteurs de la chaîne de valeur de l'internet, pour leur demander leur définition de la net neutralité. 21 interviews vidéos ont ainsi été réalisées et mises en ligne sur le site web, ainsi que sur Daily Motion et sur YouTube. Les vidéos pouvaient par ailleurs être – et ont largement été – lues sur i-Phone. L'information a été diffusée via les réseaux sociaux (Facebook, Linkedink, Viadeo).

Les débats du colloque ont été retransmis en direct sur le net, en deux langues : ils ont été regardés en direct par 7300 internautes au total, soit 6373 connexions sur le flux en français et 929 sur celui en anglais, score considéré comme un excellent résultat par les spécialistes pour ce type de retransmission. Les débats sont également disponibles en vidéo à la demande sur le site web de l'ARCEP.

Les actes du colloque sont en cours de réalisation.

4. Les projets

Une réflexion a été initiée, avec le service de la communication du régulateur espagnol, sur l'organisation, dans le cadre de l'ORECE, d'une réunion de travail avec les autorités de régulation nationales des 27 Etats membres de l'Union européenne, spécifiquement consacrée aux actions d'information, dans l'objectif de partager les expériences, les bonnes pratiques et de procéder à des échanges réciproques d'informations. ■

Neutralité des réseaux
Network Neutrality

Paris, mardi 13 avril 2010
9H - 18H

Les relations avec les autres pouvoirs et acteurs publics

1. Les relations avec le Parlement

Au cours de l'année 2009, l'Autorité a rendu compte régulièrement de son activité au Parlement par la remise de rapports.

Elle a également été auditionnée à de nombreuses reprises par les commissions permanentes et les délégations de l'Assemblée nationale et du Sénat, à l'occasion de débats, de décisions structurantes pour le marché ou de l'examen de propositions et projets de lois.

1.1. Les auditions

Les auditions relatives à des dossiers structurants

Le 17 février 2009, Édouard Bridoux, membre du Collège, a participé à une table ronde sur la couverture numérique organisée par la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire de l'Assemblée nationale, présidée par Christian Jacob. Ont notamment été évoquées les questions relatives à la couverture mobile, à la couverture haut débit et au cadre du déploiement de la fibre optique pour le marché résidentiel.

En ce qui concerne les conditions d'attribution de la quatrième licence de téléphonie mobile 3G, le président de l'ARCEP a été auditionné par la Commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat le 28 janvier et par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale le 4 février 2009.

Les auditions à l'occasion de l'examen de propositions et projets de loi

Le président de l'Autorité a été auditionné le 16 février 2009, par Franck Riester, rapporteur au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi favorisant la diffusion et la protection de la création sur internet (loi Hadopi). Édouard Bridoux a également été auditionné sur ce texte en compagnie d'acteurs du secteur par Muriel Marland-Militello, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, le 25 février 2009.

À l'occasion de l'examen de la proposition de loi relative à la lutte contre la fracture numérique, présentée par Xavier Pintat, le président de l'Autorité a été auditionné par Bruno Retailleau, rapporteur au nom de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat, le 7 juillet 2009, ainsi que par Laure de la Raudière, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, le 15 septembre 2009. Il a également été

auditionné le 3 novembre, par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, qui souhaitait obtenir des précisions sur la portée des dispositions relatives au cadre de la mutualisation des réseaux en fibre optique contenues dans la proposition de loi.

Le 30 octobre 2009, le président de l'Autorité a été auditionné par Jérôme Chartier, rapporteur au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances pour 2010.

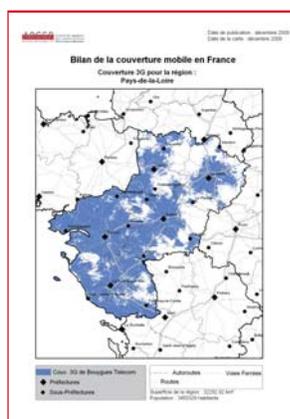
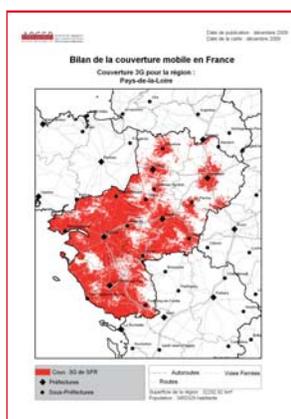
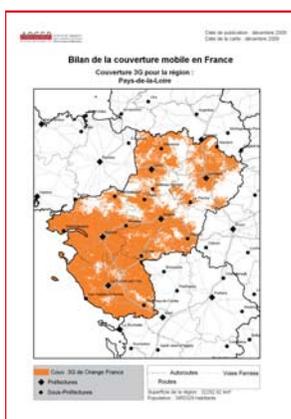
Joëlle Toledano, membre du Collège, a été auditionnée le 21 octobre 2009 par Alfred Trassy-Paillogues, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, dans le cadre de la préparation de l'avis budgétaire de la commission relatif aux postes et communications électroniques, en vue de l'examen du projet de loi de finances pour 2010.

Enfin, le président de l'Autorité a été auditionné le 28 octobre 2009 par Jean-Paul Emorine, président de la commission de l'économie, du développement durable et de l'aménagement du territoire du Sénat et par Pierre Hérisson, rapporteur, puis, le 16 novembre, par Jean Proriol, rapporteur au nom de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, sur le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales.

1.2. La remise de rapports

L'ARCEP a remis son rapport d'activité 2008 au président de l'Assemblée nationale le 30 septembre 2009, et au président du Sénat le 7 janvier 2010.

Depuis le début de l'année 2009, l'Autorité a également rendu, à sa demande, quatre rapports au Parlement. Ceux-ci portaient respectivement sur les services de diffusion audiovisuelle (cf. page 128), sur la couverture du territoire en 2G (cf. page 64), sur la couverture du territoire en 3G (cf. page 68) et sur le secteur des communications électroniques outre-mer (cf. page 72).



Rapport au Parlement sur la couverture du territoire en 3G

En 2010, trois autres rapports sont prévus pour l'été :

- sur l'augmentation des débits sur le territoire et sur le déploiement du très haut débit en zones rurales, en application de la loi du 17 décembre 2009 sur la lutte contre la fracture numérique¹ et de la loi du 4 août 2008 de modernisation de l'économie² ;
- sur la fluidité et la transparence des marchés de détails grand public, en application de la loi « Chatel » pour le développement de la concurrence au service des consommateurs³ ;

1 - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

2 - Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie publiée au JO le 5 août 2008.

3 - Loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs (dite « loi Chatel ») publiée au JO le 4 janvier 2008.

- sur l'évaluation du coût net de la mission d'aménagement du territoire dévolue à La Poste en complément de ses obligations au titre du service universel postal, en application de la loi sur La Poste et les activités postales⁴.

2. Les relations avec le Gouvernement

L'ARCEP travaille de concert avec le Gouvernement sur les différents sujets faisant partie de son champ de compétences.

L'ARCEP entretient en premier lieu d'étroites relations avec le ministère chargé des communications électroniques et des postes, avec lequel elle partage un certain nombre de compétences. Ainsi, le pouvoir réglementaire dérivé de l'ARCEP est, pour partie, soumis à homologation du ministre : c'est le cas, à titre d'exemple, du cadre réglementaire du déploiement de la fibre optique en zones très denses⁵. Les contacts sont donc réguliers entre l'Autorité et les services du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi en particulier avec la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS), la direction des affaires juridiques (DAJ), ou encore la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF).

L'ARCEP est également en relation avec d'autres ministères, notamment le ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales (direction générale des collectivités locales), le ministère de la culture et de la communication (direction générale des médias et des industries culturelles), le ministère de l'espace rural et de l'aménagement du territoire, le ministère chargé de l'outre-mer ainsi que le secrétariat d'Etat chargé de la prospective et du développement de l'économie numérique. L'ARCEP travaille également avec la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR). L'ARCEP entretient enfin des relations avec les services déconcentrés de l'Etat (notamment les 27 chargés de mission TIC auprès des SGAR).

3. Les relations avec les collectivités territoriales

Depuis 2004, les collectivités territoriales peuvent établir et exploiter des réseaux de communications électroniques en cas d'insuffisance de l'initiative privée, et fournir des services aux clients finals⁶. L'Autorité suit les projets des collectivités territoriales et anime le dialogue entre les collectivités et opérateurs au sein du GRACO (cf. page 30).

2009 apparaît comme une année charnière pour les réseaux d'initiative publique (RIP). De nombreux projets ont vu le jour, principalement construits en utilisant la densification de la collecte et de couverture des zones blanches du haut débit. Une nouvelle forme contractuelle s'est également développée avec la multiplication des contrats de partenariat (Auvergne, Gironde, Hautes-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Finistère, etc.), essentiellement pour des projets de couverture des zones blanches. Cette formule semble ainsi avoir été préférée dans des cas où l'économie des projets ne permettait pas de procéder à une délégation de service public.

Le modèle des RIP semble devoir évoluer avec deux nouvelles problématiques qui sont de plus en plus présentes dans les réflexions des territoires : la montée en débit et la préparation de l'arrivée du FttH. L'articulation entre déploiement des réseaux de fibres jusqu'aux logements, montée en débit sur cuivre, et montée en débit via d'autres technologies sans fil, ainsi qu'entre les déploiements à l'initiative des acteurs privés et ceux à l'initiative des pouvoirs publics, est, en effet, au cœur des travaux de l'ARCEP.

4 - Loi n° 2010-123 du 9 février 2010 relative à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales publiée au JO le 10 février 2010.

5 - Cadre réglementaire adopté par l'ARCEP le 22 décembre 2009 et homologué le 15 janvier 2010.

6 - Article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT).

4. Les relations avec les juridictions, les autres autorités indépendantes et organismes publics

4.1. Les relations avec les juridictions

En sa qualité d'autorité administrative indépendante, l'ARCEP prend des décisions dont le contrôle juridictionnel relève des juridictions administratives. Il s'agit, pour les décisions collégiales, du Conseil d'Etat, et, pour les décisions du président ou du directeur général de l'Autorité, du tribunal administratif de Paris.

Par ailleurs, les décisions de l'Autorité statuant sur les règlements de différends relèvent de la compétence de la cour d'appel de Paris.

Enfin, le président de l'Autorité informe le procureur de la République des faits qui sont susceptibles de recevoir une qualification pénale, le code des postes et des communications électroniques prévoyant des infractions pénales en matière postale et de communications électroniques⁷ et postales.

4.2. Les relations avec les autres autorités indépendantes et organismes publics

a) Les relations avec l'Autorité de la concurrence

L'ARCEP a des relations institutionnelles étroites avec l'Autorité de la concurrence. En effet, l'ARCEP peut saisir l'Autorité de la concurrence si elle estime qu'existent des abus de position dominante et des pratiques entravant le libre exercice de la concurrence dans le secteur des communications électroniques et dans le domaine des activités postales⁷. De son côté, l'Autorité de la concurrence communique à l'ARCEP toute saisine entrant dans le champ de compétence de celle-ci et recueille son avis sur les pratiques dont elle est saisie dans le domaine des communications électroniques et des postes.

En outre, lorsqu'elle effectue une analyse des marchés de communications électroniques afin de constater l'existence ou non d'opérateur disposant d'une influence significative sur les marchés pertinents, l'ARCEP se doit d'effectuer des consultations publiques sur ses projets de décisions et de recueillir l'avis de l'Autorité de la concurrence ainsi que, le cas échéant, du Conseil supérieur de l'audiovisuel, sur la définition des marchés et l'analyse de la puissance des opérateurs.

b) Les relations avec l'ANFR

L'ARCEP travaille avec l'Agence nationale des fréquences (ANFR), en tant que membre du Conseil d'administration de l'Agence et participant actif à ses différentes commissions. Celles-ci portent sur la planification prospective des bandes de fréquences en liaison avec les travaux techniques et réglementaires menés au niveau européen ou sur la gestion nationale du spectre au travers de l'enregistrement des sites radioélectriques et des assignations de fréquences dans les bases de données gérées par l'Agence. L'ANFR réalise pour le compte de l'ARCEP des prestations qui sont prévues dans le cadre d'une convention revue annuellement.

c) Les relations avec le CSA

Le législateur a souhaité renforcer la coopération entre les deux institutions en organisant des procédures de consultation pour avis. Ainsi, l'ARCEP a recueilli l'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour sa décision du 16 juin 2009 qui impose des obligations asymétriques à TDF. Les deux autorités vont d'ailleurs éditer prochainement une brochure commune à destination des collectivités territoriales

⁷ - Articles L. 17 et s., et L. 39 et s. du CPCE.

⁸ - Articles L. 5-8 et L. 36-10 du CPCE.

afin d'expliquer la régulation concurrentielle imposée à TDF par l'ARCEP, et son articulation avec le processus d'extinction de la télévision analogique mis en œuvre par le CSA. En outre, l'ARCEP a rendu un avis conforme en date du 9 juillet 2009 au CSA afin que celui-ci puisse autoriser certaines sociétés à utiliser une ressource radioélectrique pour l'exploitation d'un service de communication électronique par voie hertzienne terrestre en mode numérique.

De manière générale, l'ARCEP doit recueillir l'avis du CSA dès qu'elle prend des décisions ayant un effet notable sur la diffusion de services de radio et de télévision. Réciproquement, le CSA doit recueillir l'avis de l'ARCEP sur toute décision concernant les communications électroniques.

d) Les relations avec la CNIL

Dans le cadre de ses analyses, l'ARCEP prend soin de consulter la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), dès lors que des questions relèvent du traitement de données personnelles. A ce titre, les deux autorités ont eu notamment l'occasion d'échanger sur les questions qui se posent aux opérateurs sur les modalités de mise en œuvre de la Loi Informatique et Libertés de 1978. Cela a été le cas historiquement en 2006 lors de la définition du contenu des listes d'abonnés nécessaires à l'édition des annuaires universels. En 2009, il n'y a pas eu de dossiers nécessitant de tels échanges.

5. Les relations avec les instances communautaires et internationales

5.1. En Europe

a) Les relations avec les instances communautaires

Au titre de l'article 7-3 de la directive « cadre », la Commission intervient directement dans le processus d'analyse des marchés :

- elle établit la liste des marchés susceptibles d'être régulés *ex ante* ;
- les analyses de marché menées par les ARN doivent lui être notifiées.

Le descriptif et la situation de la régulation au niveau européen sont décrits plus précisément (cf. page 132).

L'année 2009 a été marquée par une intense activité législative européenne. Outre le nouveau paquet télécom, d'autres textes importants ont été élaborés et adoptés pendant cette période. L'ARCEP a activement participé, avec l'ensemble des autorités françaises, à ces travaux.

Textes adoptés en codécision du Parlement et du Conseil de l'Union européenne, sur proposition de la Commission

Le nouveau règlement sur l'itinérance internationale a été adopté le 18 juin 2009⁹ : il baisse les tarifs de services de voix (gros et détail) issus de la régulation existante et ajoute un contrôle équivalent pour les tarifs des SMS. De plus, il met en place une régulation des tarifs de gros pour les données et prévoit un système destiné à avertir les consommateurs du montant de leur consommation de services de données.

La directive GSM (87/372/CEE) a été modifiée par la directive 2009/114/CE¹⁰ du 16 septembre 2009 afin de permettre l'utilisation des fréquences de la bande 900 MHz par les systèmes de troisième et quatrième générations.

⁹ - Journal officiel de l'Union européenne du 29/06/2009.

¹⁰ - Journal officiel de l'Union européenne du 20/10/2009.

Textes adoptés par la Commission à la suite d'une procédure de comitologie, via le comité des communications (COCOM)¹¹ et le comité du spectre radioélectrique (RSCOM)¹²

La Commission a adopté le 7 mai 2009 une recommandation¹³ destinée à guider les autorités de régulation nationales, lors de leurs analyses de marché, dans la détermination des tarifs de terminaison d'appel des réseaux fixes et mobiles selon la méthode des coûts incrémentaux de long terme (CILT).

La Commission est en train d'élaborer une recommandation visant à guider les ARN dans la régulation du déploiement des nouveaux réseaux d'accès (NGA) ; elle devrait être adoptée dans le courant du premier semestre 2010.

A la suite de la décision du Parlement et du Conseil de 2008 sur la définition des modalités d'attribution des services mobiles par satellite (MSS 2G) et à l'appel à candidatures à l'échelon européen lancé en août 2008, la Commission a procédé à la sélection de deux des candidats (Solaris et Inmarsat) par une décision du 13 mai 2009¹⁴.

La Commission est également sur le point d'adopter une décision et une recommandation pour définir les fréquences et les modalités d'attribution des autorisations nationales par les Etats membres des systèmes mobiles de type GSM/3G à bord des navires (MCV).

b) Les relations avec les régulateurs nationaux de l'Union européenne

L'ARCEP a poursuivi son étroite collaboration avec ses homologues européens à travers les travaux du Groupe des régulateurs européens¹⁵ (GRE), qui a laissé la place à l'ORECE dans le cadre de la mise en œuvre du nouveau paquet télécom. Parmi les documents élaborés et adoptés par ce groupe en 2009, on peut citer :

- une position commune à laquelle les ARN se sont engagées à se conformer sur le traitement réglementaire de la voix sur IP (VoIP) ;
- des rapports et des comparaisons décrivant des situations de marché en Europe ainsi que deux rapports récurrents sur les niveaux des tarifs des terminaisons d'appels mobiles, et deux rapports sur les niveaux des tarifs de l'itinérance internationale ;
- plusieurs rapports répondant à des questions auxquelles les ARN dans leur ensemble sont confrontées : répliquabilité des offres groupées, mécanismes futurs de tarification des NGN, principes d'analyse économique et réglementaire des NGA, transition de la régulation sectorielle vers le droit de la concurrence ex post, application du test de ciseaux aux offres groupées, problématiques de transition du spectre vers le nouveau régime réglementaire du spectre et problèmes concurrentiels liés à la gestion du spectre ;
- une déclaration commune sur le dividende numérique qui engage l'ensemble des Etats membres à libérer une bande harmonisée de 72 MHz pour des services de télécommunications ;
- enfin, le GRE a répondu à la consultation de la Commission sur son projet de recommandation sur le déploiement des nouveaux réseaux d'accès.

11 - Le COCOM permet aux Etats membres de donner officiellement leur avis à la Commission européenne, soit dans les domaines relevant de sa compétence de consultation, soit dans ceux relevant de sa compétence de réglementation. L'ARCEP y participe au côté de la direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCI) du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi (MINEIE).

12 - La Commission européenne soumet au RSCOM des mesures techniques d'application appropriées visant à harmoniser la gestion du spectre et à assurer sa disponibilité. Par ailleurs, le RSCOM est consulté sur la définition, l'élaboration et la mise en œuvre de la politique communautaire en matière de spectre radioélectrique. L'ARCEP y participe au côté de l'ANFR et de la DGCI.

13 - Journal officiel de l'Union européenne du 20/05/2009.

14 - Journal officiel de l'Union européenne du 12/06/2009.

15 - Tous les documents publiés par le GRE sont consultables sur son site internet à l'adresse suivante : http://www.erg.eu.int/documents/docs/index_en.htm.

L'ARCEP a également entretenu des relations bilatérales avec ses homologues européens, soit par des contacts à haut niveau (président, collège), soit dans le cadre de réunions de travail ciblées sur des questions techniques avec les services.

c) Les relations avec les autres régulateurs dans les enceintes dédiées aux fréquences radioélectriques

Il s'agit essentiellement du RSPG¹⁶ et de l'ECC¹⁷. Au RSPG, les discussions ont porté principalement sur le dividende numérique, le haut débit mobile, la coordination des intérêts des Etats membres en vue de la conférence mondiale des radiocommunications de 2011 et la gestion plus flexible du spectre.

A l'ECC, le dividende numérique a également été un sujet majeur en 2009 avec l'adoption d'une décision d'harmonisation sur la bande 800 MHz¹⁸. D'autres décisions d'harmonisation technique ont été prises sur divers sujets (ITS¹⁹, mobile par satellite...) et des rapports ont été rendus à la suite de mandats de la Commission européenne. La numérotation a aussi fait l'objet de travaux qui ont abouti à des décisions (numéros 116...) ainsi qu'à des rapports (112...).

5.2. Dans le monde

Au-delà du champ européen, l'ARCEP entretient également des relations avec des instances internationales.

a) L'Union internationale des télécommunications (UIT)

L'ARCEP a contribué à la préparation de la position du Gouvernement français en matière de télécommunications dans les groupes de décision de l'UIT en ce qui concerne plus particulièrement le suivi de la commission d'étude qui traite de la définition des services, de la numérotation, du routage et de la gestion des réseaux, et la commission qui porte sur les stratégies et les politiques de développement des télécommunications.

En 2009, l'ARCEP a également participé au Forum mondial des politiques de télécommunications qui s'est tenu à Lisbonne du 21 au 24 avril, ainsi qu'au colloque annuel mondial des régulateurs, qui s'est réuni en novembre à Beyrouth, au Liban, sur le thème : « Intervenir ou laisser faire : pour stimuler la croissance, une réglementation des TIC efficace » et au Forum de l'UIT qui a eu lieu du 5 au 9 octobre à Genève.

Enfin, l'Autorité a fait partie de la délégation française aux différentes réunions de préparation organisées dans le cadre de la Conférence européenne des postes et télécommunications (CEPT) pour préparer les positions communes qui seront soutenues à l'occasion de la conférence mondiale de développement des télécommunications et de la Conférence de plénipotentiaires de l'UIT qui auront lieu en 2010.

b) L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

En 2009, l'ARCEP a poursuivi ses travaux au sein du « comité politique de l'information, de l'informatique et des communications » (PIIC) de l'OCDE et du groupe de travail sur les « politiques sur les infrastructures et les services de communications » (PISC). Les principaux travaux ont porté en 2009, d'une part, sur le renouvellement des méthodologies statistiques concernant la couverture haut débit, les paniers tarifaires et un nouvel indicateur sur le haut débit sans fil, et, d'autre part, sur des études comparatives des politiques en matière d'itinérance internationale, de développement des marchés du câble, ou encore sur la réglementation segmentée géographiquement.

¹⁶ - Radio Spectrum Policy Group : assiste et conseille la Commission sur la politique spectrale.

¹⁷ - Electronic Communications Committee : Comité de la CEPT qui traite du spectre et des aspects télécommunications.

¹⁸ - ECC/DEC/(09)03 du 30 octobre 2009.

¹⁹ - Intelligent Transport Systems.

L'ARCEP a également participé à un Forum sur l'innovation dans les technologies de l'information et de la communication dans les pays d'Afrique, organisé par le Centre pour le développement de l'OCDE, à l'occasion de la publication du rapport annuel sur les « Perspectives économiques en Afrique ».

c) La coopération avec les pays d'expression francophone : FRATEL

L'ARCEP est en charge du secrétariat exécutif de FRATEL, le réseau francophone de la régulation des télécommunications. Le plan d'action 2009 a comporté les actions suivantes :

- la 7^e réunion annuelle, les 19 et 20 novembre 2009 à Bruxelles, a rassemblé plus de 90 participants dont 25 régulateurs, l'Union internationale des télécommunications et des cabinets de conseil et d'avocats, des opérateurs et des universitaires sur le thème : « le partage d'infrastructure et la coordination des politiques publiques » ;
- le séminaire technique, les 16 et 17 juin à Dakar, a compté une centaine de représentants dont 17 autorités de régulation des pays membres du réseau et des acteurs du secteur des télécommunications qui ont partagé leurs expériences sur « le déploiement des services mobiles, un enjeu de développement » ;
- la promotion du bilan d'aptitude délivré par les grandes écoles (BADGE), destiné aux cadres des régulateurs et des opérateurs d'Afrique francophone, qui associe, par une convention, l'ENST Paris, l'Agence de régulation des télécommunications (ART) du Cameroun, l'Université de Buéa (Cameroun), l'Agence nationale des fréquences française (ANFR) et l'ARCEP ; depuis sa création, BADGE a permis de former plus de 100 personnes de 15 nationalités différentes.

d) Le réseau des régulateurs méditerranéens : EMERG

L'ARCEP a participé à la création du réseau des régulateurs des télécommunications euro-méditerranéens (Euro-Mediterranean network of Regulators – EMERG), initiative financée par la Commission européenne. En 2009, l'Autorité a suivi les travaux des ateliers d'experts qui ont porté sur la conservation des numéros et les analyses de marché, et a participé à la réunion des points de contacts du réseau qui s'est tenue en avril à Bruxelles. L'ARCEP était représentée à la plénière 2009, qui a eu lieu en janvier 2010 à Rabat, durant laquelle a été défini le programme de travail du réseau pour l'année à venir.

e) L'Union postale universelle : UPU

Joëlle Toledano, membre du collège de l'ARCEP, préside le groupe de projet « économie postale » de l'Union postale universelle, qui a piloté des études économiques importantes sur le rôle des services postaux dans le développement économique. Il a notamment étudié l'impact des services financiers offerts par les postes sur la réduction des inégalités d'accès aux services bancaires. Ce groupe suit également l'impact de la crise économique sur le secteur postal.

e) Les relations bilatérales

Au cours de l'année 2009, l'ARCEP a organisé à leur demande 20 entretiens avec des entités étrangères, actrices sur les marchés des télécommunications et des services postaux (UIT, UPU, autorités de régulation étrangères, instituts de recherche...).

Parallèlement, elle a procédé à deux missions d'étude principales sur l'évolution de la régulation en matière de haut et très haut débit fixe et mobile dans deux pays : la République de Corée et la Chine. Ces missions ont donné lieu à la publication de rapports bilingues sur le site de l'ARCEP. ■

Les relations avec les acteurs économiques

1. Les opérateurs

1.1. Les opérateurs de communications électroniques

Les opérateurs fixes et mobiles, exploitant des réseaux de communications électroniques ouverts au public ou fournissant au public des services de communications électroniques, sont les acteurs concernés au premier chef par l'action de l'ARCEP. Ils sont soumis à un régime de déclaration préalable auprès de l'Autorité.

Au 31 décembre 2009, l'Autorité recensait 954 opérateurs déclarés : 892 opérateurs fixes et 62 opérateurs mobiles, dont 15 opérateurs à la fois fixes et mobiles. Néanmoins, la déclaration devant être faite avant le lancement de l'activité d'opérateur, plusieurs opérateurs déclarés n'ont pas encore commercialisé leurs services.

Fin 2009, 29 des opérateurs mobiles déclarés l'étaient pour l'outre-mer et 21 étaient des opérateurs mobiles virtuels (MVNO).

Les opérateurs peuvent déclarer plusieurs activités. Parmi les opérateurs fixes, les activités déclarées sont les suivantes :

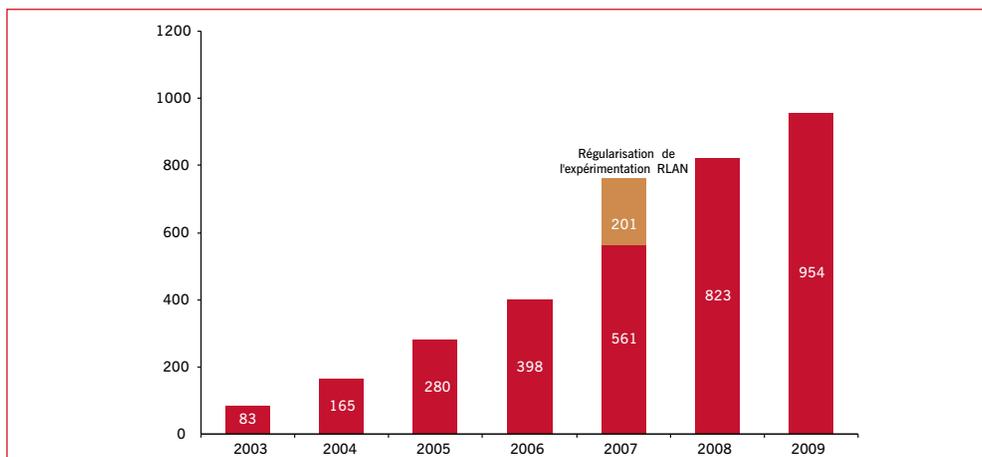
Exploitation et/ou établissement d'un réseau	637 opérateurs
Service téléphonique	421 opérateurs
Autre service que service téléphonique	595 opérateurs
<i>dont accès à internet</i>	<i>373 opérateurs</i>
<i>dont transmission de données</i>	<i>346 opérateurs</i>
<i>dont locations de liaisons louées</i>	<i>173 opérateurs</i>

Source : ARCEP.

Le nombre d'opérateurs croît régulièrement depuis la mise en place du régime déclaratif, comme le montre le graphique ci-après :

En 2009, 181 nouveaux opérateurs se sont déclarés, dont une part non négligeable d'auto-entrepreneurs. A noter, parmi les déclarations de 2009, 17 nouveaux fournisseurs de services mobiles, 60 opérateurs RLAN-Wifi, 27 opérateurs câble (dont 10 avec une zone de couverture limitée à 3 départements au maximum) et 36 opérateurs de fibre optique. Par ailleurs, 29 opérateurs dont 12 fournisseurs du service téléphonique ont mis fin à leur activité d'opérateur.

Évolution du nombre d'opérateurs



Source : ARCEP.

Les échanges entre l'ARCEP et les principaux opérateurs ou leurs groupements sont intenses et quotidiens dans le cadre de l'activité de régulation. Ces échanges peuvent intervenir au travers :

- d'instances formelles, comme la commission consultative des communications électroniques (qui est consultée par l'ARCEP et par le ministre chargé des communications électroniques avant l'adoption de textes) ou le comité de l'interconnexion et de l'accès (qui réunit, trois fois par an, autour du président de l'ARCEP, l'ensemble des opérateurs fixes et mobiles et constitue, à ce titre, une instance de discussion et d'échanges en prise directe avec le secteur des télécommunications, stratégique pour le travail du régulateur)¹ ;
- d'auditions par le Collège, dans le cadre de la préparation de décisions, de règlements de différends ou de procédures de sanction, ou plus généralement sur tout sujet d'intérêt de l'Autorité ;
- de réunions techniques spécialisées, bilatérales (450 à 500 réunions ont eu lieu en moyenne par an dans les locaux de l'Autorité), multilatérales ou commissions de suivi.

Les opérateurs sont par ailleurs fréquemment consultés via des consultations publiques, sur la base de questions ouvertes ou de projets de textes, ou des questionnaires ad hoc. Ainsi, sur les sujets d'importance majeure, les opérateurs sont étroitement associés au processus d'élaboration des décisions de l'Autorité. L'adoption du cadre réglementaire du déploiement de la fibre optique en zones très denses, publié au *Journal officiel* le 17 janvier 2010, a par exemple donné lieu à des expérimentations sur le terrain, plusieurs consultations publiques (tout d'abord sur des orientations puis sur un projet de décision), des auditions avec les principaux opérateurs ainsi qu'à la consultation des commissions compétentes.

Par ailleurs, la décision de l'Autorité relative aux modalités de mise en œuvre de la conservation des numéros fixes², s'inscrit dans la poursuite des travaux engagés avec les opérateurs depuis 2007, au sein de l'AFORST puis de la Fédération française des télécoms (FFT). L'Autorité veille aujourd'hui, en tant qu'observateur, au bon fonctionnement des groupements d'opérateurs en charge de la conservation des numéros mobiles au sein du GIE EGP mobile, et des numéros fixes au sein de l'Association de la portabilité des numéros fixes (APNF) qui a vu le jour en janvier 2009 pour répondre au nouveau cadre réglementaire.

En outre, l'Autorité a soutenu, en partenariat avec la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF), les travaux de la Fédération française des télécoms, visant à mettre à disposition des opérateurs des recommandations techniques pour la mise

¹ - cf. supra (4.2, page 30)

² - Décision n° 2009-0637 du 23 juillet 2009.

en œuvre de l'obligation d'information tarifaire gratuite en début d'appel pour les numéros de services à valeur ajoutée, à la suite de l'arrêté du 10 juin 2009 du code de la consommation³. Cette collaboration avec les associations d'opérateurs (FFT) et d'éditeurs de services (ACSEL) s'inscrit dans une démarche de long terme visant à restaurer des repères de confiance pour les consommateurs dans les numéros de services à valeur ajoutée.

De manière générale, ces différents regroupements de professionnels du secteur ont permis d'optimiser l'interaction et l'échange de l'ARCEP avec les acteurs du marché et de faciliter la mise en œuvre de ses décisions, ou de mécanismes d'auto-régulation ou de co-régulation.

Quelles sont les obligations des opérateurs ?

Depuis la loi du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle⁴, le cadre réglementaire a été modifié et le périmètre des acteurs soumis à déclaration étendu. Le régime en vigueur impose une obligation de simple déclaration préalable auprès de l'ARCEP et non plus une autorisation préalable comme antérieurement. Ce cadre déclaratif simplifié facilite les modalités d'exercice de l'activité d'opérateur de communications électroniques mais ne retire rien au caractère incontournable du respect de plusieurs obligations, dont les principales sont présentées ci-dessous. Outre les obligations imposées au titre de la puissance sur un marché, tous les opérateurs déclarés sont soumis à des obligations dites symétriques. Ces obligations, précisées dans le code des postes et des communications électroniques⁵, sont de deux sortes : technique et financière.

Les obligations de nature financière relèvent de trois catégories :

- paiement de la taxe administrative (au dessus d'un seuil de chiffre d'affaires⁶);
- contribution au financement du fond de service universel (au dessus d'un seuil de chiffre d'affaires⁷);
- paiement de taxes et de redevances en contrepartie de l'utilisation de ressources rares.

Les obligations de nature technique portent sur :

- la permanence, la qualité et la disponibilité des réseaux et services ;
- la sécurité des communications ;
- les normes et spécifications du réseau et des services ;
- les prescriptions exigées par l'ordre public, la défense nationale et la sécurité publique (notamment la mise en œuvre des interceptions légales) ;
- l'acheminement et la localisation des appels d'urgence ;
- le contrôle par l'ARCEP ;
- la protection et l'information du consommateur ;
- la conservation et la communication des données relatives au trafic dans le cadre de la poursuite des infractions pénales et de la lutte contre le terrorisme ;
- la conservation du numéro.

L'application de ces dispositions est soumise à un principe de pertinence.

L'Autorité a récemment engagé plusieurs actions visant à rappeler aux opérateurs les obligations liées aux interceptions légales et les dispositions relatives à l'acheminement gratuit des appels d'urgence. Elle poursuivra cette démarche en renforçant notamment le respect des obligations relatives à la sécurité des réseaux.

3 - Arrêté du 10 juin 2009 relatif à l'information sur les prix des appels téléphoniques aux services à valeur ajoutée, publié au JO le 11 juin 2009.

4 - La loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle publiée au JO le 10 juillet 2004.

5 - Articles L. 33-1, L. 34-1, L. 34-1-1, L. 44, R. 10-12 et D. 98 à D. 98-12 du CPCE.

6 - Seuil de 1 million d'€ pour être exonéré de la taxe administrative.

7 - Seuil de 5 millions d'€ pour être exonéré de la contribution au financement du fond de service universel.

1.2. Les opérateurs postaux

Les opérateurs postaux sont soumis à un régime d'autorisation auprès de l'Autorité. Depuis juin 2006, l'Autorité a délivré 26 autorisations, dont 20 sont encore actives au 1^{er} janvier 2010. Ces autorisations sont de deux types :

- distribution domestique d'envois de correspondance (12 opérateurs) ;
- courrier transfrontalier sortant (10 opérateurs).

Deux opérateurs sont titulaires des deux types d'autorisations.

En 2009, quatre nouvelles autorisations d'exercice de l'activité de distribution en France ont été délivrées. Le nombre global d'opérateurs domestiques autorisés passe toutefois de 13 à 12 du fait de la cessation d'activité d'Alternative Post. En courrier international, aucun nouveau prestataire n'est venu s'ajouter aux 10 opérateurs autorisés.

À côté de La Poste, le principal opérateur domestique est Adrexo. Ce dernier vient du secteur de la distribution de publicité non adressée et couvre la presque totalité du territoire métropolitain. Les autres opérateurs sont des PME, implantées dans une localité ou une région, et proposent diverses prestations postales dont la distribution d'envois de correspondance.

Dans le marché du courrier transfrontalier sortant, les principaux opérateurs sont, à côté de La Poste, des filiales de postes étrangères (Allemagne, Pays-Bas, Suisse, Grande-Bretagne, Belgique). On peut aussi relever la présence d'IMX qui est un opérateur privé français.

L'Autorité est en contact régulier avec l'ensemble des prestataires postaux. Ainsi, l'instruction des demandes d'autorisation donne lieu à des visites sur site et l'évolution des opérateurs est également suivie, à travers notamment la publication annuelle par l'Autorité de l'observatoire statistique des activités postales.

La fin d'Alternative Post

La cessation des activités d'Alternative Post est l'événement marquant de la fin de l'année 2009. Dans le contexte général de crise économique, les actionnaires de l'entreprise n'ont pas souhaité poursuivre leurs investissements. L'absence d'un nouvel investisseur pour prendre le relais a donc conduit à la cessation de paiement le 12 novembre 2009, puis à la liquidation judiciaire prononcée le 25 novembre 2009 par le tribunal de commerce de Lyon.

Créé en 2007, titulaire d'une première autorisation le 19 avril 2007, Alternative Post a connu une forte croissance de son chiffre d'affaires, passé de 78 000 € en 2007 à 1,02 million d'€ en 2008. Son développement s'est fait par l'ouverture de sites propres ainsi qu'avec quatre franchisés, l'ensemble du réseau employant environ 400 personnes.

Alternative Post avait développé un modèle original de distribution. La distribution des plis était basée sur une codification inscrite sur les enveloppes au lieu de l'adresse, intégrant l'identification du client et de son mailing ainsi que la transcription en coordonnées GPS de l'adresse du destinataire. Les tournées de distribution étaient préparées informatiquement, selon un itinéraire optimisé. La distribution sur liste se faisait à l'aide d'un PDA emporté ou d'un listing, qui guidait le distributeur et permettait également un suivi de distribution.

2. Les consommateurs

L'Autorité dialogue régulièrement avec les associations de consommateurs, notamment dans le cadre du comité des consommateurs (cf. page 29) de l'ARCEP et cherche à mieux informer les utilisateurs – particuliers ou personnes morales – sur les enjeux du secteur des communications électroniques.

La politique de l'Autorité en matière de consommation s'inscrit dans une double volonté :

- de proximité à l'égard des utilisateurs de services de communications électroniques ;
- d'identification et d'analyse de problèmes relayés par les consommateurs et leurs associations.

2.1. Maintenir un rôle de proximité avec le consommateur

Une équipe de six personnes est, au sein de l'Autorité, entièrement dédiée aux relations avec les consommateurs. Elle a pour objectif d'assister au quotidien les consommateurs en leur apportant des réponses sur la compréhension des services de communications électroniques et en accompagnant leur demande de résolution d'un conflit auprès de leur opérateur. En revanche, la gestion des différends entre consommateurs et fournisseurs de services ne relève pas de la compétence de l'ARCEP. Ils sont en effet suivis, au sein de l'Etat, par la DGCCRF ou le médiateur des communications électroniques, avant d'être réglés devant les juridictions de première instance (tribunal d'instance et tribunal de commerce).

Le médiateur des communications électroniques

Le médiateur traite uniquement des litiges concernant les opérateurs membres de l'Association médiation des communications électroniques (AMET). Celle-ci regroupe cinq opérateurs de téléphonie fixe (France Télécom, SFR, Bouygues Télécom, Iliad, Numéricâble), trois opérateurs de téléphonie mobile (France Télécom, SFR et Bouygues Télécom) et quatre MVNO (Carrefour Mobile, Tele2 Mobile, Simplicime et Universal Mobile), qui ont en effet mis en place un système de médiation commun.

Le médiateur permet de résoudre à l'amiable des situations conflictuelles sans avoir nécessairement recours aux tribunaux. La médiation s'applique à tous types de différends commerciaux opposant un fournisseur de services à l'un de ses clients. Le médiateur est nommé pour trois ans, renouvelable trois ans, après avis de la DGCCRF et présentation aux associations de consommateurs. Raymond Viricelle occupe cette fonction depuis décembre 2005. Il agit en toute indépendance et s'engage à rendre son avis dans un délai de trois mois maximum.

Un site internet spécifiquement dédié à l'information des consommateurs, www.telecom-infoconso.fr a été ouvert début 2009. Il a été conçu par l'ARCEP pour apporter une information large au consommateur sur les services de communications électroniques qui lui sont fournis.

2.2. Améliorer la qualité de l'information nécessaire au consommateur

L'équipe de l'ARCEP dédiée aux consommateurs a reçu, en 2009, 6 300 demandes (-20 % par rapport à 2008) :

- 3 000 appels téléphoniques ;
- 2 200 courriers ;
- 1 100 courriers électroniques.

La baisse des demandes ne révèle pas forcément une réduction globale des problèmes rencontrés par les consommateurs, mais à tout le moins une meilleure prise en compte en amont de ces problèmes par les services clients des opérateurs.

Par sa proximité avec le consommateur, l'unité de l'ARCEP chargée des relations avec les consommateurs assure une interface efficace entre ces derniers et les directions opérationnelles de l'ARCEP, en identifiant les problématiques de consommation qui peuvent relever des compétences de l'Autorité.

Les sollicitations des consommateurs concernent majoritairement la compréhension de leurs contrats et notamment ceux relatifs aux offres dites « illimitées » qui ont suscité des incompréhensions quant à leur périmètre exact. D'une manière générale, le flux de sollicitations est lié aux évolutions du marché et des offres.

L'Autorité veillera en 2010 à ce que le consommateur dispose d'une information complète et transparente sur les conditions d'utilisation et les tarifs des offres auxquelles il souscrit. Il s'agit de s'assurer qu'il puisse effectivement exercer un choix éclairé tant sur la nature et la qualité des services offerts par chaque opérateur que sur les prix.

Extraits du discours de Jean-Ludovic Silicani lors de la cérémonie des vœux de janvier 2010

« Venons-en à l'action en faveur des consommateurs. Ce sera, en 2010, une priorité renforcée et clairement assumée par l'ARCEP car, force est de constater que la situation est insatisfaisante à bien des égards. L'action de l'ARCEP sera double :

- d'une part, elle veillera à ce que les opérateurs soient en mesure de développer des offres innovantes à un coût abordable grâce à une concurrence loyale entre eux ;*
- d'autre part, l'ARCEP, conjointement avec les administrations spécifiquement en charge de la protection des consommateurs (notamment la DGCCRF), veillera à ce que les consommateurs – particuliers ou personnes morales – puissent accéder aux offres de services dans des conditions satisfaisantes.*

Concernant cette deuxième dimension, il importe de s'assurer que le consommateur peut effectivement exercer un choix éclairé, lorsqu'il souscrit à une offre, tant sur la nature et la qualité des services offerts par chaque opérateur que sur les prix.

Laissez-moi vous donner quelques exemples précis de sujets qui vont retenir notre attention cette année.

Dans trop de cas, les nouvelles offres sont, certes innovantes, mais difficilement compréhensibles par le client. La portée précise de la notion d'offre « illimitée », que ce soit pour des services de téléphonie ou d'accès à internet, est floue, voire ambiguë, sans exclure qu'elle puisse être parfois trompeuse voire mensongère. Nombreux sont les consommateurs qui ne comprennent le sens exact de l'offre « illimitée » qu'à la réception de factures astronomiques.

De même, les offres d'accès à internet sur les réseaux mobiles demeurent muettes sur le débit effectivement offert, qui diffère du débit maximal que les technologies actuelles permettent. La limitation du débit est légitime pour réduire les coûts de production et donc les prix. En revanche, l'absence de transparence sur ces limitations de débit n'est pas acceptable.

En matière de conservation du numéro, si la situation est satisfaisante en téléphonie mobile, de grands progrès restent à effectuer en matière de téléphonie fixe pour mieux organiser les relations entre opérateurs. Trop de clients peinent encore à exercer ce droit essentiel à conserver leur numéro lors d'un changement d'opérateur. Par ailleurs, l'avènement d'une offre dite « quadruple play », excellente en soi, couplant services de téléphonie et d'accès à internet sur les réseaux fixes et mobiles, peuvent rendre encore plus complexe le changement d'opérateur.

De même, il convient que le coût de changement d'un opérateur ne soit pas excessif et ne s'oppose pas de facto à ce que le client puisse effectivement faire jouer la concurrence. Par ailleurs, la continuité du service doit être assurée, par exemple, en réduisant au maximum les interruptions de service inopinées, dites pudiquement « écrasements à tort », ou celles intervenant à l'occasion d'un changement d'opérateur.

Autre exemple, la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique introduit le droit à conserver l'usage de son adresse de courrier électronique six mois après avoir résilié son offre d'accès à internet. Les nouvelles directives européennes du 25 novembre 2009 prévoient des dispositions renforcées en matière de conservation du numéro, de durée maximale d'engagement, de transparence des offres vis-à-vis du consommateur ou d'encadrement des processus de résiliation. L'Autorité entend bien contribuer à ce que ces nouvelles dispositions soient rapidement et effectivement mises en œuvre sur le marché français.

C'est pourquoi l'Autorité, notamment au travers de son comité des consommateurs, poursuivra et accentuera ses travaux sur tous ces sujets et présentera la situation, de façon précise et sans langue de bois, dans le rapport qu'elle doit rendre en 2010 au Parlement, en application la loi du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs. »

3. Les équipementiers

L'ARCEP attache une grande importance à entretenir des relations étroites et régulières avec les équipementiers, qu'il s'agisse d'industriels français, européens ou internationaux, et avec leurs associations professionnelles.

Ces échanges présentent en effet une grande importance pour l'exercice des missions de régulation des communications électroniques, notamment par l'éclairage qu'ils apportent sur les enjeux d'innovation, d'investissement et de développement économique.

Dans cette perspective, l'ARCEP s'attache à associer pleinement les acteurs industriels à ses travaux, dans un but à la fois opérationnel et prospectif. Afin de renforcer encore ces échanges, une mission chargée de coordonner les relations de l'ARCEP avec les équipementiers a été créée au 1^{er} janvier 2010, placée au sein de la direction du spectre et des relations avec les équipementiers.

La participation des équipementiers aux travaux de l'ARCEP prend différentes formes :

- des contacts réguliers bilatéraux pour échanger et partager les analyses ;
- la participation des équipementiers aux consultations publiques et groupes de travail de l'ARCEP ;
- le suivi des expérimentations et démonstrations techniques ;
- la représentation des équipementiers au sein de la Commission consultative des communications électroniques, placée auprès de l'ARCEP et du ministre chargé des communications électroniques.

Par exemple, concernant les réseaux mobiles, l'ARCEP consulte très régulièrement les équipementiers en préparation des prochaines procédures d'attribution des licences pour les réseaux mobiles à très haut débit, notamment pour construire une vision prospective des nouvelles technologies et des nouveaux usages et une compréhension actualisée des calendriers de disponibilité industrielle des équipements. Concernant les réseaux fixes, l'ARCEP a mis en place des comités d'expertise auxquels participent les équipementiers pour établir les conditions techniques de mise en œuvre de la montée des débits sur les réseaux existants et à venir. ■

DEUXIÈME PARTIE

Les grands chantiers de l'Autorité

DEUXIÈME PARTIE

Les grands chantiers de l'Autorité

CHAPITRE I Parachever la construction du marché de téléphonie mobile 3G	59
1. Le contexte	59
2. L'attribution des fréquences à un quatrième opérateur	60
3. L'attribution du reliquat des fréquences de la bande 2,1 GHz	61
CHAPITRE II Veiller à la bonne couverture de l'ensemble du territoire	63
1. Achever la couverture des zones blanches en haut débit fixe	64
2. Achever la couverture mobile 2G et 3G	64
3. Améliorer les services outre-mer	72
CHAPITRE III Favoriser la montée vers le très haut débit	75
1. Le haut et le très haut débit fixes	75
2. Le très haut débit mobile	85
CHAPITRE IV Faciliter la modernisation des activités postales	89
1. Développer la connaissance de la conjoncture et des marchés	89
2. Assurer le financement et la qualité du service universel postal	93
3. Créer les conditions du développement du secteur	98

Parachever la construction du marché de téléphonie mobile 3G

L'année 2009 a été marquée par un événement important pour le marché mobile, l'attribution à Free Mobile de la quatrième licence de téléphonie mobile 3G, qui permet ainsi au marché métropolitain d'évoluer vers une structure à quatre opérateurs, comme c'est déjà le cas dans la plupart des principaux pays européens.

1. Le contexte

Jusqu'en 2009, la France présentait une spécificité par rapport à la plupart des autres pays européens : un quart du spectre de la bande 2,1 GHz, disponible pour le déploiement de réseaux mobiles de troisième génération et jusqu'alors réservé à un nouvel entrant, n'avait pas été attribué.

Depuis 2000, plusieurs appels à candidatures avaient pourtant été lancés :

- le premier le 18 août 2000 pour l'attribution de quatre licences : Orange et SFR s'étaient portés candidats et avaient obtenu tous les deux une licence 3G ;
- après une révision par le Gouvernement des conditions financières (appliquées rétroactivement à Orange et SFR) requises pour l'attribution d'une licence 3G, un deuxième appel à candidatures avait été lancé, le 29 décembre 2001, pour l'attribution des deux licences restant disponibles : Bouygues Télécom avait été le seul candidat ; une licence lui avait été attribuée, la quatrième licence demeurant vacante ;
- un troisième appel à candidatures avait été lancé le 8 mars 2007 : l'unique candidat, Free Mobile, ne respectant pas les critères de qualification, sa candidature avait été rejetée par l'Autorité le 9 octobre 2007.

Cette situation a conduit les pouvoirs publics à engager une réflexion sur les modalités d'attribution des fréquences disponibles à l'issue de ces appels à candidatures. Ces fréquences correspondaient, à l'instar de ce qui avait été attribué aux trois opérateurs mobiles autorisés, à 14,8 MHz duplex pour un mode de duplexage en fréquence (mode FDD¹) et 5 MHz pour un mode de duplexage en temps (mode TDD²).

- En premier lieu, la loi pour le développement de la concurrence au service des consommateurs (dite « loi Chatel »³) a prévu que l'article relatif aux modalités de liquidation de la redevance 3G de la loi

1 - FDD pour Frequency-division duplexing

2 - TDD pour Time-division duplexing

3 - Loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 pour le développement de la concurrence au service des consommateurs (dite « loi Chatel ») publiée au JO le 4 janvier 2008.

de finances pour 2001, qui imposait le paiement d'une redevance de 619 millions d'€ l'année de délivrance de l'autorisation, serait abrogé dès qu'auraient été définis, par voie réglementaire, après débat parlementaire, le montant et les modalités de versement de la nouvelle redevance⁴.

- En second lieu, le Gouvernement a pris acte, le 30 avril 2008, du caractère infructueux de l'appel à candidatures de 2007 et a sollicité l'ARCEP, le 19 mai 2008, pour qu'elle mène une consultation publique sur l'attribution des fréquences résiduelles dans la bande 2,1 GHz.

Cette consultation publique, lancée par l'ARCEP le 13 juin 2008⁵, a recueilli de nombreuses contributions, parmi lesquelles plusieurs marques d'intérêt pour les fréquences disponibles dans la bande FDD. Elle a aussi permis de tirer plusieurs enseignements sur les enjeux et les procédures d'attribution envisageables, et notamment sur la pertinence de réserver des fréquences à un nouvel entrant.

Sur la base de ces éléments, l'Autorité a indiqué être en mesure de proposer rapidement le lancement d'un nouvel appel à candidatures dans la bande 2,1 GHz, dès que les modalités financières auraient été définies par le Gouvernement, après le débat parlementaire prévu par la loi.

2. L'attribution des fréquences à un quatrième opérateur

Le 12 janvier 2009, le Premier ministre a annoncé une stratégie d'ensemble en matière d'allocation de fréquences pour les réseaux mobiles : tout d'abord, le lancement d'un nouvel appel à candidatures pour la bande 2,1 GHz, réservant 5 MHz en mode FDD à un nouvel entrant ; puis le lancement d'une procédure d'attribution des fréquences résiduelles dans la bande 2,1 GHz ; enfin le lancement d'appels à candidatures pour les bandes 800 MHz et 2,6 GHz en vue du déploiement de réseaux mobiles à très haut débit (4G).

A la suite du débat parlementaire – qui a eu lieu le 5 février 2009 à l'Assemblée nationale et le 11 février au Sénat – le Gouvernement a annoncé les nouvelles modalités financières pour le lot de spectre réservé au nouvel entrant dans la bande 2,1 GHz.

Ces modalités financières ont été fixées par décret⁶ le 1^{er} août 2009. En particulier, la part fixe de la redevance a été fixée à 240 millions d'€ pour une durée de licence de vingt ans.

Parallèlement, l'Autorité a adopté une décision⁷ par laquelle elle a proposé au ministre chargé des communications électroniques le lancement d'un appel à candidatures dans le but d'attribuer une partie des fréquences encore disponibles dans la bande 2,1 GHz en France métropolitaine à un nouvel entrant.

Les modalités de cet appel à candidatures étaient similaires aux trois précédents de 2000, 2001 et 2007. Les obligations minimales imposées au candidat retenu étaient identiques et les critères de sélection servant à départager les candidats ont repris, en les synthétisant et en les actualisant légèrement, ceux utilisés lors des précédents appels à candidatures.

L'appel à candidatures a été lancé le 1^{er} août 2009. Les acteurs intéressés devaient déposer leur dossier de candidature auprès de l'Autorité avant le 29 octobre 2009.

4 - Article 22 de la loi n° 2008-3 du 3 janvier 2008 (cf. supra).

5 - Disponible sur le site de l'ARCEP : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/synt-consult-3g-2ghz-220908.pdf

6 - Décret n° 2009-0948 du 29 juillet 2009 modifiant le décret n° 2007-1532 du 24 octobre 2007, publié au JO le 1^{er} août 2009.

7 - Décision n° 2009-0610 du 16 juillet 2009.

Un seul dossier de candidature a été déposé : cela a été le fait de la société Free Mobile, filiale à 100% du groupe Iliad. Conformément à la procédure prévue, la candidature a été examinée par l'ARCEP en trois phases :

- une phase de recevabilité qui a permis de vérifier que la candidature respectait les conditions de forme requises ;
- une phase de qualification qui a ensuite permis de vérifier que la candidature respectait les critères d'éligibilité requis pour l'attribution d'une autorisation, notamment la capacité technique et financière du candidat ;
- enfin, la phase de sélection qui a évalué le contenu du dossier de candidature, afin de s'assurer qu'il était suffisant au regard des critères prévus par l'appel à candidatures.

Le 18 décembre 2009⁸, l'ARCEP a retenu la candidature de Free Mobile.

L'ARCEP a donc procédé, le 12 janvier 2010⁹, à l'attribution à Free Mobile d'une autorisation d'utilisation de fréquences pour établir et exploiter un réseau mobile 3G en France métropolitaine. Cette autorisation reprend les engagements souscrits par Free Mobile dans son dossier de candidature. Parmi ces engagements figurent l'accueil des opérateurs de réseaux mobiles virtuels (MVNO) – par exemple celui d'accueillir des MVNO « complets » (« full MVNO ») sur son réseau – ainsi que l'ouverture commerciale du réseau au plus tard deux ans après la délivrance de l'autorisation et la couverture, d'ici à huit ans, d'au moins 90% de la population.

3. L'attribution du reliquat des fréquences de la bande 2,1 GHz

A l'issue de cette procédure d'attribution, il restait 9,8 MHz duplex de fréquences en mode FDD encore disponibles dans la bande 2,1 GHz en France métropolitaine.

Ces fréquences ont été divisées en deux blocs – un bloc de 5 MHz duplex et un bloc de 4,8 MHz duplex –, dans le cadre d'un appel à candidatures unique, dont les critères de sélection comprenaient le montant que le candidat s'engageait à payer pour acquérir les fréquences et les conditions d'accueil des MVNO qu'il s'engageait à offrir.

L'appel à candidatures pour l'attribution de ces fréquences a été lancé le 25 février 2010. Les dossiers de candidatures devaient être déposés le 11 mai 2010 avant midi. Trois sociétés (Free Mobile, Orange et SFR) ont déposé un dossier de candidature avant ce délai. A la suite de l'examen de ces dossiers, l'Autorité a retenu la candidature de SFR pour le bloc de 5 MHz duplex et la candidature d'Orange pour le bloc de 4,8 MHz duplex. Ces deux blocs ont été attribués pour un montant global de 582 098 871 €. ■

8 - Décision n° 2009-1067 du 18 décembre 2009.

9 - Décision n° 2010-0043 du 12 janvier 2010.

Veiller à la bonne couverture de l'ensemble du territoire

1. Achever la couverture des zones blanches en haut débit fixe

Environ 98,5% de la population française est actuellement éligible à des offres haut débit, avec des débits descendants potentiels de 512 kbit/s¹.

Les services haut débit proposés par les opérateurs sont essentiellement assurés par la réutilisation de la boucle locale cuivre de France Télécom initialement conçue pour fournir le service téléphonique. Les technologies DSL représentent actuellement près de 95% des accès haut débit fixes commercialisés.

Aussi, les zones blanches du haut débit sont-elles souvent assimilées aux zones non couvertes par des services haut débit DSL. Cette approche peut s'expliquer par les attentes des consommateurs qui se cristallisent sur la technologie majoritairement utilisée pour accéder au haut débit sur le territoire national.

Selon cette approche de « zones blanches du DSL », sur les 29,5 millions de lignes principales résidentielles en service, environ 450 000 lignes sont inéligibles aux services DSL.

Cette inéligibilité s'explique principalement par la longueur de ces lignes. En effet, au-delà d'une longueur de l'ordre de 4,5 km, le signal transmis sur une ligne de cuivre souffre d'un affaiblissement qui ne permet pas d'accéder au haut débit par ADSL. Selon France Télécom, environ 310 000 lignes sont inéligibles du seul fait de leur longueur.

Les équipements de multiplexage sont une autre cause d'inéligibilité des lignes de cuivre. Il s'agit d'équipements permettant de partager la même ligne de cuivre pour desservir plusieurs lignes d'abonnés. Environ un tiers des lignes en zones blanches le sont du seul fait de leur multiplexage. Mais cette moyenne nationale doit être appréhendée avec précaution tant les situations locales peuvent être variables.

A cet égard, la loi du 17 décembre 2009² relative à la lutte contre la fracture numérique prévoit que l'ARCEP remette au Parlement à l'été 2010 un rapport qui doit comporter « *des éléments relatifs aux conditions techniques, économiques et réglementaires de la résorption des lignes multiplexées* ».

Diverses solutions techniques permettent de proposer des services haut débit dans ces zones. A l'été 2009, on estime ainsi qu'un peu plus de 50 000 de ces foyers bénéficiaient d'accès haut débit par

1 - Sans limitation dans les volumes de données échangées.

2 - L'article 32 de la loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

le biais de réponses techniques alternatives basées sur des solutions hertziennes terrestres. Ce chiffre évolue en permanence du fait de la mise en œuvre des déploiements. Pour l'essentiel, il s'agit de projets portés par des collectivités territoriales. De nouveaux projets satellitaires sont par ailleurs susceptibles de fournir des solutions de complément, notamment dans le cadre du plan « France Numérique 2012 ».

Enfin, sur le réseau cuivre, la solution NRA – zone d'ombre (dite « NRA-ZO »), qui consiste en un réaménagement de la boucle locale, peut être proposée par France Télécom et l'ensemble des opérateurs. Elle est mise en œuvre dans le cadre de nombreux projets, notamment de contrats de partenariats à l'échelle d'un département ou d'une région.

2. Achever la couverture mobile 2G et 3G

La couverture mobile a constitué un chantier majeur de l'année 2009. L'ARCEP a mené un important travail d'information en publiant, à la demande du Parlement, respectivement en août et en décembre, des rapports sur la couverture 2G et 3G. Elle a également procédé au contrôle des obligations de déploiement d'Orange et de SFR et a constaté que la couverture 3G de ces deux opérateurs était inférieure à leurs engagements de couverture : ces deux opérateurs ont donc, comme la loi le prévoit, été mis en demeure de respecter leurs obligations avec un échéancier proportionné mais ambitieux. Enfin, elle a fixé un cadre en vue de la mise en œuvre d'un partage d'installations de réseau 3G entre opérateurs.

2.1. La couverture 2G

En application de l'article 109-V de la loi modernisation de l'économie (LME)³, l'ARCEP a publié le 7 août 2009 un rapport⁴ présentant un bilan global sur la couverture du territoire (métropole et DOM) en téléphonie mobile de deuxième génération (GSM).

Ce bilan dresse le constat que chacun des trois opérateurs mobiles couvrait, au début de l'année 2009, environ 99% de la population en GSM. Il souligne que les opérateurs continuent à investir pour la couverture du territoire en GSM, notamment dans le cadre du programme « zones blanches », qui doit être achevé à la fin de l'année 2011, et de leurs obligations de couverture des axes de transport prioritaires (avant la fin de l'année 2009 pour Orange et SFR et avant la fin de l'année 2010 pour Bouygues Télécom). Ce rapport présente également un état des lieux des zones grises⁵ et les perspectives de résorption de celles-ci. L'ARCEP vérifie par ailleurs les cartes de couverture que les opérateurs publient sur leurs sites internet.

a) Le bilan de la couverture 2G

La couverture en services de communications mobiles représente un enjeu majeur d'aménagement du territoire, qui doit être mise en perspective dans la succession des générations technologiques.

Deux indicateurs de couverture sont calculés dans ce bilan :

- le taux de couverture du territoire mesure la proportion de surface des zones identifiées comme couvertes sur les cartes de couverture de chaque opérateur ;
- le taux de couverture de la population est évalué à partir de la densité de population estimée sur le territoire ; bien que relativement précise, cette méthode demeure approximative, car elle dépend de la granularité des données de population utilisées.

Ainsi, en métropole, au 1^{er} janvier 2009, 97,8% de la population est couverte par les trois opérateurs mobiles, ce qui représente 86% de la surface du territoire (« zones noires »). Le territoire couvert par

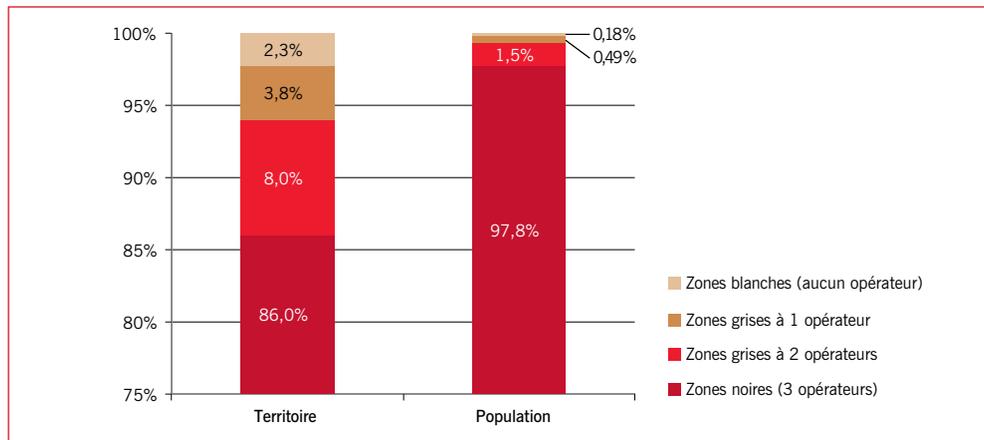
3 - Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie publiée au JO le 5 août 2008.

4 - Disponible sur le site de l'Autorité http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/rapport-complet-bilan-couv2G-aout09.pdf

5 - Zones non couvertes par tous les opérateurs.

au moins deux opérateurs mobiles représente 99,3% de la population, ce qui correspond à 94% de la surface du territoire. Enfin, 99,8% de la population est couverte par au moins un opérateur mobile, soit 97,7% du territoire.

La couverture 2G en France (au 1^{er} janvier 2009)



Source : ARCEP

Orange dispose de la couverture la plus étendue (99,6% de la population et 95,9% de la surface du territoire). SFR et Bouygues Télécom ont un taux de couverture similaire en termes de population, à 98,7%. En surface, SFR couvre 91,3% de la surface du territoire et Bouygues Télécom, 90,6%.

Les zones non couvertes (« zones blanches ») sont évaluées à 0,18% de la population (environ 100 000 habitants), ce qui correspond à 2,3% du territoire.

Les zones couvertes par une partie des opérateurs seulement sont appelées « zones grises ». Elles sont couvertes par un ou deux opérateurs, mais pas par les trois. Ces zones grises peuvent avoir deux origines assez différentes.

Elles peuvent être le résultat de choix d'investissements différents d'un opérateur à l'autre. En effet, la couverture mobile est le résultat des investissements importants réalisés par chacun des opérateurs pour la construction de son réseau depuis une quinzaine d'années. L'extension de la couverture constitue un argument important dans la compétition entre les acteurs, ce qui a naturellement conduit à ce que les opérateurs n'aient pas tous exactement la même couverture.

- Elles peuvent être liées à des raisons techniques : la différence de localisation des antennes-relais, ou encore l'utilisation de matériels ou de paramétrages différents, peuvent créer de légères différences de zones de couverture entre opérateurs. Il en résulte des zones grises de superficies plus ou moins grandes, dont la somme peut toutefois ne pas être négligeable.
- Les zones grises concernent en métropole, au 1^{er} janvier 2009, environ 2% de la population. Elles sont réparties sur le territoire⁶ et peuvent représenter une surface significative dans certains départements⁷.

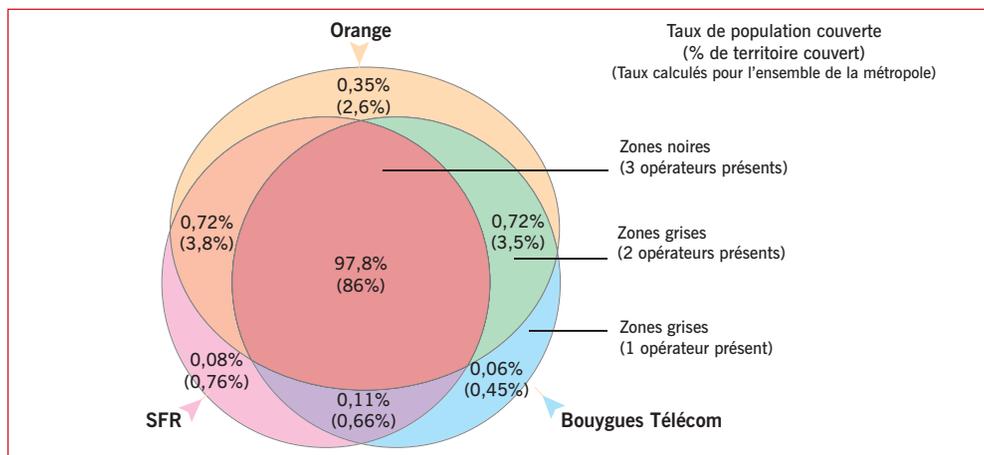
Il convient toutefois de distinguer les zones où sont présents deux opérateurs et celles où seul l'un d'entre eux l'est. Il s'avère que la population située en zones grises dispose, dans une grande majorité des cas, des services de deux opérateurs et non pas d'un seul : c'est le cas pour trois quarts des zones grises.

6 - 25% des communes ont plus de 10% de leur population en zones grises.

7 - Les zones grises représentent près de 12% du territoire métropolitain.

La couverture d'Orange étant la plus étendue, la majorité des zones grises sont dues à l'absence de couverture par SFR ou Bouygues Télécom. Les zones grises où ces deux opérateurs sont absents sont d'ampleurs comparables (respectivement 1,13% et 1,15% en population, et 6,5% et 7,1% en territoire). L'étendue des zones grises où Orange est absent est de 0,25% en population et de 1,87% en territoire.

Répartition des zones grises entre opérateurs



Source : ARCEP.

Les opérateurs continuent à investir dans leurs réseaux 2G. Ils continuent en effet à déployer des antennes-relais afin de rattraper la couverture de leurs concurrents dans les zones grises, la couverture demeurant un élément du jeu concurrentiel entre les opérateurs encore aujourd'hui.

- Orange indique prévoir couvrir environ 170 zones grises, et envisage, pour la moitié d'entre elles, de demander à SFR ou à Bouygues Télécom la possibilité d'accéder à un de leurs sites.
- SFR indique pour sa part son intention d'investir un montant prévisionnel de 150 millions d'€ en 2G en 2009, sans indiquer quelle part concerne spécifiquement des projets d'extension en zones grises.
- Enfin, Bouygues Télécom indique ne pas avoir de programme spécifique concernant les zones grises et ne prévoit de déploiement 2G que dans le cadre de l'achèvement des programmes en cours, mais estime que le déploiement d'un réseau 3G partagé pourrait être de nature à diminuer les zones grises.

b) Le programme national d'extension de la couverture en « zones blanches »

Le bilan de la couverture 2G réalisé par l'ARCEP à la demande du Parlement revient également sur l'avancement du programme national d'extension de la couverture dans les zones non couvertes en 2G, dit programme « zones blanches ».

Ce programme a été mis en place par le Gouvernement, l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs mobiles, afin d'apporter la couverture mobile dans 3 000 centres-bourgs de communes de France métropolitaine où aucun des trois opérateurs n'était présent en 2003. Ce programme permet à chaque opérateur d'atteindre 99 % de la population couverte, (taux qui a depuis été repris comme obligation dans les licences des opérateurs). Il convient par ailleurs de noter qu'au terme du programme, 99,3% de la population sera couverte par les trois opérateurs.

Deux phases de réalisation étaient prévues dans la convention, la phase 1 étant partiellement financée par des fonds publics, et la phase 2 étant, conformément aux licences, entièrement à la charge des opérateurs. Ces deux phases se sont déroulées en parallèle.

Après un recensement effectué localement sous l'égide des préfets en début d'année 2008, il est apparu que 364 centres-bourgs non couverts avaient échappé au recensement initial fait en 2003. Il a donc été décidé d'étendre le programme « zones blanches » initial à ces centres-bourgs.

L'ARCEP participe activement depuis le début du programme aux comités de pilotage technique qui se tiennent mensuellement, et qui font le point sur l'avancée des travaux, le déploiement du haut débit mobile sur les sites et les éventuelles difficultés que rencontrent les opérateurs.

Ainsi, au 30 novembre 2009, 2 883 centres-bourgs étaient desservis dans le cadre de ce programme. 427 centres-bourgs restent ainsi à couvrir avant son achèvement fin 2011.

Notons que la couverture du centre-bourg d'une commune ne signifie pas forcément que le service mobile soit disponible sur l'ensemble du territoire de cette commune. Ceci explique que, même après l'achèvement de ce programme, il existera des zones non couvertes parce que difficiles d'accès ou très peu voire pas habitées.

c) Les axes de transport prioritaires

Le bilan de la couverture mobile 2G réalisé par l'ARCEP fait également le point sur la couverture des axes de transport prioritaires.

En effet, conformément à leurs autorisations, les opérateurs mobiles ont l'obligation de couvrir les axes routiers prioritaires. Ces axes ont été définis dans un accord national, signé sous l'égide du ministre chargé de l'aménagement du territoire en février 2007 : il s'agit des routes où au moins 5 000 véhicules circulent en moyenne par jour ainsi que les axes reliant les préfectures aux sous-préfectures dans chaque département. La couverture de ces axes devait être achevée à la fin de l'année 2009 pour Orange et SFR, et à la fin de l'année 2010 pour Bouygues Télécom. Ce programme participera lui aussi à la réduction des zones blanches. En début d'année 2010, l'ARCEP a constaté qu'il restait, pour Orange et SFR, environ 5% de ces axes à couvrir. L'Autorité a demandé des rapports complémentaires aux deux opérateurs afin d'évaluer la situation et les mesures à prendre.

Enfin, l'ARCEP suit avec attention les travaux réalisés par les différents acteurs pour améliorer la couverture en téléphonie mobile sur les axes de transport ferroviaire. A cet égard, l'ARCEP encourage vivement les trois opérateurs mobiles à profiter pleinement des possibilités de mutualisation qui pourraient être offertes par le déploiement du GSM-R, notamment dans les tunnels. Elle engage aussi les opérateurs mobiles et les compagnies ferroviaires à réaliser des expérimentations plus avancées concernant les répéteurs embarqués à bord des trains.

d) Les enquêtes de fiabilité des cartes de couverture

Afin de favoriser une meilleure transparence en matière de couverture mobile du territoire, l'ARCEP a introduit en mars 2006 de nouvelles dispositions dans les autorisations GSM des opérateurs, à l'occasion de leur renouvellement ; les opérateurs sont ainsi tenus de publier leurs cartes de couverture et de les valider par des enquêtes de terrain conduites selon un protocole public précisé par l'ARCEP⁸. Ce protocole de mesure sur le terrain⁹ est public. Il peut donc être mis en œuvre par toute personne ou collectivité le souhaitant.

Les opérateurs sont garants des cartes publiées qui représentent la couverture à l'extérieur des bâtiments. Elles sont établies avec une résolution d'environ 250 mètres en zones rurales et 50 mètres en zones urbaines : des trous de couverture de taille inférieure à cette résolution peuvent donc exister dans des zones réputées couvertes sur ces cartes.

⁸ - Les cartes publiées par les opérateurs sont disponibles aux adresses suivantes :

<http://couverture-reseau.orange.fr> - <http://www.sfr.fr/assistance/reseau-sfr-france> - <http://www.couverture.bouyguetelecom.fr>

⁹ - Décision n° 2007-0178 du 20 février 2007.

En 2008, Orange, SFR et Bouygues Télécom ont conduit des mesures dans 250 cantons de France métropolitaine pour mesurer la cohérence de leurs cartes avec la réalité du terrain. Les résultats de cet audit ont été transmis à l'ARCEP en janvier 2009 par les trois opérateurs. Ils montrent que les cartes sont cohérentes à plus de 96,5% avec les mesures réalisées sur le terrain¹⁰. La fiabilité des cartes est globalement bonne au niveau national, mais elle doit être améliorée sur certains cantons. L'ARCEP a donc rappelé aux opérateurs la nécessité de corriger les cartes publiées, et a demandé que de nouvelles mesures soient réalisées en 2009¹¹ dans ces cantons.

Notons que si les efforts mis en œuvre par les opérateurs depuis 2007 pour l'amélioration de la fiabilité de leurs cartes de couverture commencent à montrer leurs effets, des progrès doivent encore être faits pour rendre plus fiables les cartes de couverture.

L'ARCEP a fixé en mars 2009¹² une nouvelle liste de 251 cantons à auditer par les opérateurs en 2009.

2.2. La couverture 3G

a) Un bilan réalisé à la demande du Parlement

Un bilan de la couverture mobile 3G réalisé à la demande du Parlement, a été publié le 22 décembre 2009 par l'Autorité¹³. Ce document dresse un état des lieux de la couverture 3G en métropole et fait un point sur les perspectives d'extension au cours des prochaines années.

Ce bilan rend également compte des obligations de déploiement figurant dans les autorisations de SFR et d'Orange, au 21 août 2009, et de la procédure de contrôle des obligations cibles de déploiement des deux opérateurs, intervenant à cette échéance conformément au cahier des charges annexé à leur autorisation 3G.

Dans ce rapport, l'Autorité s'est attachée à présenter le mieux possible la réalité de la disponibilité des services 3G sur le territoire. A cet effet, une approche combinant à la fois les notions de couverture et de qualité de service a été adoptée :

- la couverture vise à caractériser les zones géographiques où il est possible de passer une communication vocale sur un réseau 3G, à l'extérieur des bâtiments, en situation statique, pour une durée d'une minute ; cette notion de couverture en 3G est analogue à celle employée en 2G ;
- la qualité de service a pour objet d'évaluer les services 3G – et notamment les débits – effectivement disponibles dans les zones couvertes ; à cet effet, l'ARCEP s'est appuyée sur les enquêtes de qualité de service qu'elle réalise chaque année.

En effet, une fois la couverture assurée, c'est bien la qualité de service qui compte, notamment à travers la mise à disposition de débits adaptés et suffisants à la fourniture des différents types de services.

b) Orange et SFR mis en demeure d'atteindre leurs obligations de déploiement

L'ARCEP a par ailleurs effectué le contrôle des obligations de couverture 3G d'Orange et de SFR à l'échéance (prévue dans leurs licences) du 21 août 2009. A cette date, il est apparu qu'Orange et SFR couvraient respectivement 84% et 74% de la population, alors qu'ils étaient tenus d'atteindre respectivement 98% et 99,3% de la population.

Dans le cadre d'une procédure ouverte par le directeur des affaires juridiques de l'Autorité en septembre 2009 sur le fondement de l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques, le directeur général de l'ARCEP a mis en demeure le 30 novembre 2009 Orange et SFR de se conformer à leurs obligations de couverture 3G.

¹⁰ - Notamment du fait des aléas de la propagation radioélectrique, une cohérence de 100% est très difficilement atteignable.

¹¹ - Comme le prévoit le dispositif de la décision n°2007-0178 du 20 février 2007.

¹² - Décision n° 2009-0200 du 10 mars 2009.

¹³ - Disponible sur le site de l'Autorité http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/synthese-rapport-atlas-couv3g-dec09.pdf

Orange a ainsi été mis en demeure d'atteindre en 3G une couverture de 91% de la population avant fin 2010 et 98% avant fin 2011.

Pour sa part, SFR a été mise en demeure de couvrir 84% de la population avant le 30 juin 2010, 88% avant fin 2010, 98% avant fin 2011 et 99,3% d'ici la fin de l'année 2013.

Les décisions¹⁴ rendant publiques les décisions du directeur général de l'Autorité du 30 novembre 2009, mettant en demeure SFR et Orange de se conformer aux prescriptions définies par leur autorisation, ont été publiées sur le site de l'Autorité conjointement au bilan 3G.

Par ailleurs, il convient de remarquer qu'au 1^{er} décembre 2009, Bouygues Télécom déclare couvrir 80 % de la population, soit un taux supérieur à son obligation de déploiement de 75 % figurant dans son autorisation pour l'échéance de décembre 2010.

Enfin, Free Mobile, dernier opérateur à s'être vu accorder une autorisation 3G, huit à neuf ans après les opérateurs mobiles existants, doit couvrir, au titre de sa première échéance de déploiement (intervenant le 13 janvier 2013) 27% de la population en 3G.

c) Une couverture 3G globale supérieure à 87 % de la population

- Au 1^{er} décembre 2009, Orange annonçait couvrir environ 47 % de la surface du territoire et environ 87 % de la population en 3G. Cette couverture est réalisée grâce à l'implantation de plus de 11 000 sites 3G.

Les enquêtes de qualité de service menées par l'ARCEP ont de plus montré qu'Orange atteignait en 2008 des débits médians, pour la réception de données, de l'ordre de 1,7 Mbit/s, et des débits de 3,4 Mbit/s dans 10% des tests. En ce qui concerne l'envoi de données, Orange proposait en 2008 des débits médians d'environ 450 kbit/s, et des débits de 690 kbit/s pour 10 % des tests. Les premiers résultats de l'enquête pour 2009 tendent à montrer que, en moyenne, les débits pour la réception et pour l'envoi de données ont respectivement augmenté de plus de 50 %, et de 100 % depuis 2008.

- Pour sa part, SFR annonçait couvrir au 1^{er} décembre 2009 environ 81 % de la population. La carte de couverture de SFR à cette date correspond à un taux de couverture de la surface du territoire d'environ 33%. Cette couverture est réalisée grâce à l'implantation de près de 8 200 sites 3G.

Les enquêtes de qualité de service menées par l'ARCEP ont montré que SFR atteignait en 2008 des débits médians, pour la réception de données, de l'ordre de 1,7 Mbit/s, et des débits de 2,4 Mbit/s dans 10% des tests. En ce qui concerne l'envoi de données, SFR proposait en 2008 des débits médians d'environ 480 kbit/s, et des débits de 650 kbit/s pour 10 % des tests. Les premiers résultats de l'enquête pour 2009 tendent à montrer que, en moyenne, les débits pour la réception et pour l'envoi de données ont respectivement augmenté de plus de 50 %, et de 100 % depuis 2008.

- Enfin, Bouygues Télécom annonçait couvrir au 1^{er} décembre 2009 environ 40 % de la surface du territoire et environ 80 % de la population. Cette couverture est réalisée grâce à l'implantation d'environ 7 000 sites 3G.

Les enquêtes de qualité de service menées par l'ARCEP ont montré que Bouygues Télécom atteignait en 2008 des débits médians, pour la réception de données, de l'ordre de 900 kbit/s, et des débits de 1,2 Mbit/s dans 10 % des tests. En ce qui concerne l'envoi de données, Bouygues Télécom proposait en 2008 des débits médians de 315 kbit/s, et des débits de 464 kbit/s pour 10 % des tests. Les différences de performances avec Orange et SFR s'expliquent en partie par l'écart de déploiement 3G qui existait entre les opérateurs au moment de la réalisation des enquêtes. Les premiers résultats de l'enquête pour 2009 tendent à montrer que, en moyenne, les débits pour la réception et pour l'envoi de données ont respectivement augmenté de plus de 50 %, et de 100 % depuis 2008.

14 - Décisions n°2009-1064 et n°2009-1065 du 22 décembre 2009.

On peut noter que Bouygues Télécom a déployé sa couverture 3G avec une cohérence territoriale différente d'Orange et de SFR. Comparativement, l'opérateur dessert notamment assez largement la périphérie des agglomérations et dans une moindre mesure le cœur de celles-ci. Il en résulte que Bouygues Télécom couvre aujourd'hui des zones en moyenne moins denses que ses deux concurrents, et notamment que la couverture 3G de Bouygues Télécom représente une couverture de la population moindre que celle de SFR, bien que plus étendue en surface. Bouygues Télécom indique avoir dû faire face à des contraintes au cours de son programme récent de rattrapage de couverture 3G, liées notamment à une difficulté croissante de déploiement d'antennes-relais dans le cœur des villes.

Il en ressort également que la couverture globale du territoire est plus étendue que la seule couverture de l'opérateur le plus avancé dans ses déploiements. En l'occurrence, la couverture 3G de la population métropolitaine est supérieure à 87% de la population.

d) Les modalités d'extension de la couverture mobile 3G

Les déploiements des réseaux 3G se poursuivent : ils visent à étendre la couverture sur le territoire et à densifier le réseau afin d'accompagner la hausse des trafics et développer la qualité de service.

La réutilisation des sites 2G déjà déployés en 3G

Pour cela, les opérateurs vont, d'une manière générale, continuer à largement réutiliser les sites 2G pour déployer la 3G. En effet, plusieurs dizaines de milliers de sites sont déjà installés et permettent aujourd'hui aux réseaux 2G de couvrir la quasi-totalité de la population métropolitaine. Ceci représente un atout considérable, tant en termes de coûts qu'en termes de temps, pour le déploiement de la 3G.

Les opérateurs vont poursuivre le déploiement de la 3G dans la bande 2,1 GHz sur les sites 2G existants, en particulier dans les zones suffisamment denses pour justifier l'utilisation de fréquences hautes. Ils prévoient ainsi d'équiper encore de nombreux sites dans cette bande, y compris dans les zones déjà couvertes, afin de continuer à améliorer la qualité de service. Au-delà de l'augmentation du nombre de sites, les opérateurs pourront également déployer de nouvelles évolutions de la technologie UMTS, permettant à court terme des débits crêtes de 14,4 Mbit/s, voire ultérieurement 28,8 Mbit/s, et continuer à augmenter la capacité des réseaux de collecte.

La réutilisation des fréquences 900 MHz pour la 3G

Les opérateurs ont également commencé à réutiliser pour l'UMTS des fréquences de la bande 900 MHz, aujourd'hui exploitée pour le GSM. En zones rurales, le déploiement de la 3G dans cette bande permettra de diminuer le nombre de sites nécessaires, par rapport à ce qu'il faudrait en nombre de sites en 2,1GHz pour atteindre une couverture 3G équivalente. En zones denses, l'utilisation de cette bande sera également utile pour améliorer la qualité des services 3G à l'intérieur des bâtiments et d'une manière générale dans tous les lieux pour lesquels les conditions de propagation ne sont pas optimales. L'utilisation de fréquences basses permet en effet une plus large couverture que celle des fréquences hautes, du fait de meilleures propriétés physiques de propagation. Ceci est particulièrement utile dans les zones les moins denses, où le maillage de sites réalisé pour le GSM a justement été fait pour l'utilisation de ces fréquences et peut donc être directement réutilisé pour déployer la 3G dans la bande 900 MHz.

Le partage de sites

Enfin, les opérateurs peuvent partager leurs installations 3G dans les zones où c'est pertinent. Le partage d'installations entre opérateurs est en effet un moyen susceptible de faciliter le déploiement des réseaux mobiles sur le territoire.

e) Les perspectives d'extension de la couverture

SFR, en atteignant en 2013 une couverture 3G de 99,3 % de la population, disposera d'une couverture analogue à la couverture 2G actuellement disponible sur le territoire métropolitain.

Orange et Bouygues Télécom ont quant à eux indiqué à l'ARCEP par courrier leur volonté de poursuivre le déploiement de leur réseau mobile 3G au-delà de leurs obligations de déploiement et ainsi d'atteindre également en 3G une couverture équivalente à celle de la 2G.

Ainsi, selon leurs prévisions, la couverture 3G permettra de desservir 98% de la population fin 2011. A l'horizon 2013, la couverture 3G atteindra une couverture équivalente à la 2G, soit un taux de desserte de 99% de la population.

En particulier, les trois opérateurs ont pris l'engagement de mettre à niveau en 3G d'ici fin 2013 les sites 2G du programme national d'extension de la couverture mobile (programme « zones blanches » 2G) dans le cadre de la mise en œuvre d'un réseau partagé.

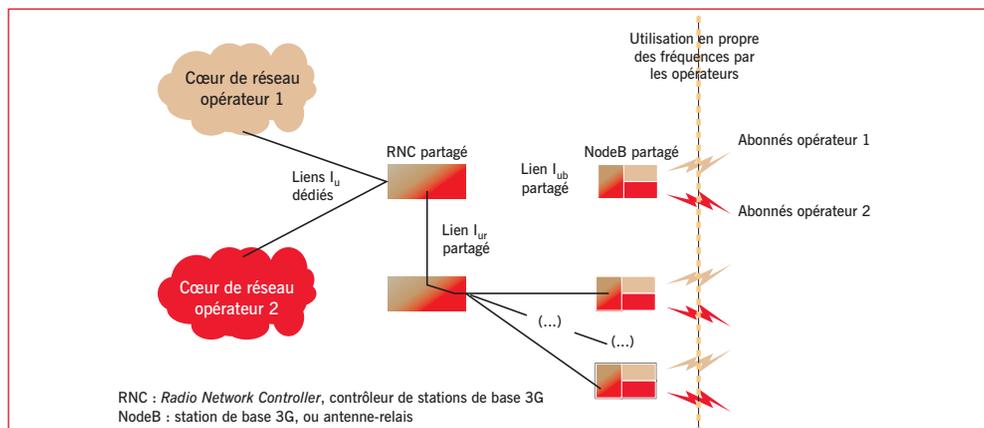
Quant à Free Mobile, au titre de sa deuxième et de sa dernière échéance de déploiement (intervenant en janvier 2015 et 2018), il devra couvrir respectivement 75 et 90% de la population. Pour autant, en bénéficiant de son droit à l'itinérance sur le réseau 2G de l'un des opérateurs au cours des six premières années d'exploitation, Free Mobile pourra compléter sa couverture 3G par une couverture 2G sur le territoire.

f) Le partage de réseau mobile permettra de faciliter la progression de la couverture 3G

En application de la loi de modernisation de l'économie, l'ARCEP a pris le 9 avril 2009 une décision qui a posé le principe du partage d'installations de réseau mobile de troisième génération en métropole¹⁵ et a mis en place un processus de concertation encadré dans le temps pour aboutir à la conclusion d'un accord cadre de partage entre les opérateurs.

Les discussions entre Orange, SFR et Bouygues Télécom ont abouti, en février 2010, à la conclusion effective d'un accord entre les trois opérateurs.

Partage du réseau 3G en «*RAN sharing*» entre les trois opérateurs



Source : ARCEP.

Ce réseau en «*RAN sharing*» sera mis en œuvre dans les zones du programme national d'extension de la couverture (programme « zones blanches » 2G), ainsi que sur quelques centaines de sites en dehors de ces zones.

Le déploiement du «*RAN sharing*» dans les zones du programme « zones blanches » 2G va permettre de mettre à niveau ces zones en 3G d'ici fin 2013, c'est-à-dire dans un calendrier plus rapide que si les déploiements étaient réalisés en propre par chacun des opérateurs.

¹⁵ - Décisions n°2009-1064 et n°2009-1065 du 22 décembre 2009.

En outre, si le déploiement d'un réseau partagé va faciliter la progression de la couverture 3G et permettre d'atteindre plus rapidement un niveau équivalent à la 2G, il pourrait également permettre d'aller au-delà, en couvrant en 3G des zones non couvertes en 2G par tous les opérateurs (« zones grises » 2G).

L'autorisation délivrée au 4^e opérateur mobile nécessite une adaptation de l'accord-cadre conclu par les trois premiers opérateurs de manière à l'inclure dans le dispositif dans des conditions équitables. L'ensemble des quatre opérateurs a donc engagé des discussions sous l'égide de l'ARCEP pour conclure d'ici mi-2010 un accord répondant aux objectifs de la loi de modernisation de l'économie et aux principes posés par la décision de l'ARCEP du 9 avril 2009.

Il convient de souligner que Free Mobile s'est engagé, dans le cadre de sa candidature, à contribuer à hauteur de 38 millions d'€ au financement du déploiement d'un réseau 3G partagé dans les zones du programme « zones blanches » 2G, pour la mise en place de 825 sites radio. L'enjeu des négociations entre les opérateurs est d'évaluer dans quelle mesure, et de quelle manière, Free Mobile peut s'inscrire dans le dispositif de partage, sans remettre en cause ni le périmètre de déploiement ni le calendrier associé sur lesquels les opérateurs mobiles existants se sont accordés, tout en prenant en compte l'engagement de Free Mobile.

3. Améliorer les services outre-mer

Au cours de l'année 2009, la question des conditions d'accès aux services de communications électroniques outre-mer a été soulevée par de nombreux acteurs, qu'il s'agisse des acteurs publics, des opérateurs ou des utilisateurs.

Ce débat a notamment eu lieu à l'occasion du vote par le Parlement le 27 mai 2009 de la loi pour le développement économique des outre-mer (LODEOM)¹⁶, qui a confié à l'Autorité la mission de dresser l'état de la situation dans un rapport au Parlement.

Ainsi, au terme de l'article 28 de la loi, « L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes remet au Parlement, au plus tard neuf mois après la promulgation de la présente loi, un rapport portant, dans les départements et collectivités d'outre-mer où elle est compétente, d'une part, sur les conditions de la formation des prix des services de communications électroniques, sur les écarts entre les capacités réelles des réseaux et les capacités utilisées ainsi que sur le lien entre les capacités et le niveau des prix et, d'autre part, sur les conditions de la formation des prix des services de téléphonie fixe et mobile. L'Autorité s'intéresse, en particulier, à la surfacturation pour cause d'itinérance des appels émis depuis ou vers les collectivités ultramarines et entre ces collectivités. »

Ainsi, le 22 avril 2009, le secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer et le secrétaire d'Etat chargé de l'industrie et de la consommation ont demandé à l'ARCEP d'établir un rapport présentant « un état des lieux du développement du secteur des communications électroniques dans les DOM » et proposant « des mesures susceptibles de l'accélérer au service de ses habitants. »

En application de ces dispositions législatives et pour répondre à la demande du Gouvernement, l'Autorité a établi au cours du second semestre 2009 un *Rapport relatif au secteur des communications électroniques outre-mer*¹⁷, rendu public le 8 janvier 2010. Pour établir ce rapport, elle a rencontré l'ensemble des acteurs, en métropole et dans les territoires concernés.

Ce rapport fait le constat d'une situation contrastée entre les différents marchés qui composent le secteur des communications électroniques. Les marchés du téléphone fixe outre-mer ne présentent

¹⁶ - Loi n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer (LODEOM) publiée au JO le 28 mai 2009.

¹⁷ - Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/rapport-dom-080110.pdf

pas de différences importantes avec ceux de la métropole. Les marchés des services mobiles sont très concurrentiels outre-mer et offrent des tarifs attractifs aux utilisateurs, malgré un surcoût inévitable lié à l'itinérance sur les réseaux d'opérateurs tiers pour les utilisateurs qui se déplacent entre la métropole et l'outre-mer. En revanche, les offres de détail sur les marchés du haut débit fixe sont moins attractives outre-mer qu'en métropole. Cette situation s'explique par la petite taille des marchés et des acteurs dans une économie où les coûts fixes sont importants et par le goulet d'étranglement que représente le nécessaire recours aux câbles sous-marins pour l'accès à l'internet mondial.

Dans son rapport, l'Autorité a formulé des propositions et recommandations pour favoriser le développement d'offres plus attractives outre-mer.

D'une manière générale, l'Autorité a proposé que la spécificité des marchés outre-mer soit mieux reconnue et systématiquement prise en compte, ce qui suppose deux démarches complémentaires : d'une part, une meilleure appréciation de la réalité de ces marchés grâce à la collecte et à la diffusion d'informations statistiques locales, d'autre part, une reconnaissance du rôle central joué par les opérateurs ultramarins pour trouver et mettre en œuvre des solutions de développement du secteur.

Sur les marchés des services mobiles, l'Autorité a proposé de réserver une part du dividende numérique au très haut débit mobile outre-mer, comme cela a été fait en métropole.

Sur les marchés du haut débit fixe, l'Autorité a proposé, en premier lieu, d'améliorer les mécanismes concurrentiels, par exemple en publiant des indicateurs de qualité de service des offres de gros à l'échelle de chaque département ou collectivité.

L'Autorité a proposé, en second lieu, de nouvelles formes d'intervention publique :

- sur le marché de détail, il est encore plus nécessaire qu'en métropole de modifier le cadre réglementaire pour permettre aux bénéficiaires des minima sociaux abonnés à des offres multiservices comprenant un service de téléphonie fixe de bénéficier de la réduction tarifaire du service universel ;
- sur le marché des câbles sous-marins, il convient :
 - d'examiner la mise en place d'une structure publique ou privée chargée de fédérer l'ensemble de la demande de capacité pour les liaisons sous-marines afin de favoriser l'adéquation de l'offre et de la demande ; elle pourrait recevoir des concours financiers publics ;
 - d'améliorer les mécanismes de défiscalisation, d'une part, en renforçant, dans les critères d'octroi des aides, les conditions d'ouverture des capacités du câble à l'ensemble des opérateurs, d'autre part, en rendant les achats d'IRU (droits d'usage irrévocables) éligibles à la défiscalisation sous certaines conditions ;
- enfin, pour limiter au strict nécessaire le trafic acheminé par les câbles sous-marins entre métropole et outre-mer, il conviendrait d'encourager, y compris, le cas échéant, via des financements publics, l'installation dans les départements et collectivités d'outre-mer de serveurs permettant d'héberger sur place les contenus les plus utilisés.

Enfin, ce rapport a été l'occasion de donner aux acteurs un cadre de discussion pour leur permettre de trouver des solutions partagées et pour faciliter leur mise en œuvre, et a montré que l'Etat avait un rôle décisif à jouer en organisant la concertation entre acteurs privés et publics, afin de développer une offre de qualité à des tarifs abordables pour nos concitoyens d'outre-mer. ■

Favoriser la montée vers le très haut débit

1. Le haut et le très haut débit fixes

1.1. Le très haut débit

Les flux de données échangées sur internet, et plus généralement sur les réseaux fixes, sont en croissance forte et continue, notamment du fait du développement massif des contenus audiovisuels. L'extension progressive de la fibre optique jusqu'à la partie terminale des réseaux fixes, c'est-à-dire jusqu'aux logements, va permettre de répondre à cette tendance lourde. Déjà bien engagé au Japon et en Corée, ce mouvement débute en Europe, notamment en France où la dynamique du marché de l'ADSL constitue un terreau propice au développement de la fibre optique.

La fibre optique jusqu'aux logements est une infrastructure pérenne qui va permettre de répondre aux besoins croissants des utilisateurs. Les débits permis par la fibre optique sur les réseaux d'accès seront à court terme de l'ordre de 100Mbit/s symétriques et pourront être nettement plus élevés à terme au vu des possibilités techniques de la fibre. Ainsi, de nouveaux services et de nouveaux usages pourront se développer sur les réseaux d'accès en fibre optique et seront porteurs d'innovations.

Dans ce contexte, l'objectif de l'Autorité au cours de l'année 2009 a été de fixer le cadre réglementaire nécessaire à la libération de l'investissement et des déploiements des réseaux en fibre optique jusqu'aux logements (FttH) à grande échelle.

Le cadre réglementaire doit favoriser le déploiement de la fibre optique tout en poursuivant les objectifs de la régulation du secteur, en particulier une concurrence durable par les infrastructures. Deux outils principaux ont donc été adoptés par l'Autorité afin de favoriser ces déploiements et d'ouvrir un espace économique pour les déploiements en fibre optique par les acteurs alternatifs :

- la régulation asymétrique des infrastructures de génie civil de France Télécom ; cette régulation permet aux opérateurs alternatifs de déployer leurs réseaux horizontaux de fibres dans les infrastructures de France Télécom dans des conditions techniques et économiques raisonnables, sans dupliquer l'infrastructure existante de génie civil ;
- la régulation symétrique de la partie terminale des réseaux en fibre optique ; l'Autorité a ainsi fixé à la fin de l'année 2009 les règles pour la mutualisation de la partie terminale des réseaux FttH dans les zones très denses du territoire et a adopté une partie des règles applicables sur l'ensemble du territoire.

Ces deux volets de la régulation sont complémentaires et leur adoption va permettre une accélération des déploiements de la fibre optique sur le territoire en 2010.

a) La régulation des infrastructures de génie civil de France Télécom

L'accès aux infrastructures de génie civil existantes joue un rôle essentiel dans l'équation économique des déploiements des réseaux très haut débit en fibre optique. Les travaux de génie civil représentent en effet de 50% à 80% des coûts correspondants.

A la suite de la décision d'analyse de marché de l'ARCEP en date du 24 juillet 2008, France Télécom s'est vu imposer, en tant qu'opérateur exerçant une influence significative sur le marché correspondant, une obligation d'accès à ses fourreaux et à ses chambres de génie civil, héritage de l'ancien monopole public. Cet accès doit être fourni dans des conditions transparentes, non discriminatoires et à un tarif orienté vers les coûts. France Télécom a ainsi publié une première offre de référence le 15 septembre 2008, à la suite des travaux et des expérimentations menés dans un cadre multilatéral, sous l'égide de l'ARCEP.

Ces travaux se sont poursuivis en 2009 et ont essentiellement consisté à industrialiser les processus de l'offre, afin de permettre les déploiements à grande échelle de l'ensemble des opérateurs. Une nouvelle version de l'offre de référence d'accès aux fourreaux de génie civil a ainsi été publiée par France Télécom le 29 avril 2009, en intégrant un certain nombre des avancées opérationnelles discutées au sein du groupe de travail multilatéral.

Les principaux sujets discutés au cours de l'année 2009 ont concerné :

- la mise en place par France Télécom d'un point d'entrée commun pour l'ensemble des commandes d'accès et l'allègement des processus de commande ;
- la mise en œuvre d'un référentiel géographique commun à l'ensemble des opérateurs, sur la base duquel se font désormais les échanges entre les opérateurs et la plateforme de France Télécom dédiée au génie civil ;
- la structuration des dossiers de commandes en fonction de leur taille, pour distinguer d'une part, le maillage horizontal structurant, le long des principaux axes, et d'autre part, les raccordements des immeubles au cas par cas ;
- la transmission, au titre des informations préalables, des meilleures informations disponibles (études déjà réalisées, réseaux déjà déployés...).

En 2009, l'offre d'accès aux fourreaux de France Télécom est passée d'un stade expérimental à une utilisation effective pour les premiers déploiements significatifs des opérateurs alternatifs : ainsi, en dehors de la ville de Paris où les déploiements de fibre optique sont réalisés le long du réseau d'assainissement, les déploiements de fibre optique par les opérateurs alternatifs dans les fourreaux de France Télécom représentaient de l'ordre de 560 km de câbles fibre optique au 31 décembre 2009. Les zones concernées par les déploiements en cours représentent une vingtaine de communes en région parisienne et dans les grandes agglomérations, soit plus de 500 000 foyers raccordables à terme.

2010 devrait se traduire par une utilisation à grande échelle de cette offre, dont le caractère opérationnel et non-discriminatoire est déterminant.

Par ailleurs, l'Autorité continue à veiller activement au respect par France Télécom de l'obligation de non discrimination concernant les modalités d'accès à ses fourreaux de génie civil, en particulier entre les processus que France Télécom s'applique pour ses propres déploiements et ceux utilisés par les autres opérateurs. France Télécom a ainsi transmis à l'ARCEP au début de l'année 2009 une formalisation de ses processus de cession interne. Les travaux se sont poursuivis concernant l'évolution des règles d'ingénierie de l'accès aux fourreaux de France Télécom et les modalités de désaturation des fourreaux, en vue d'optimiser l'espace disponible et permettre les déploiements effectifs de plusieurs opérateurs, aussi bien au niveau des fourreaux que des chambres de génie civil.

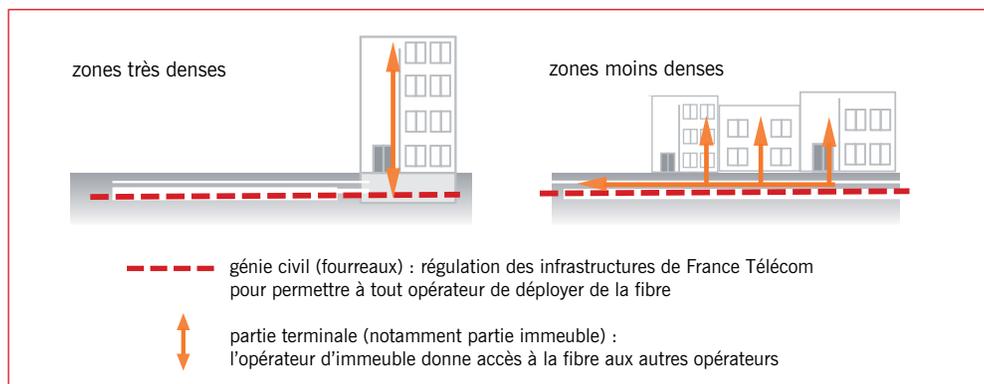
Enfin, l'Autorité a lancé une consultation publique entre le 17 décembre 2009 et le 15 février 2010 sur les conditions économiques de l'accès au génie civil de boucle locale en conduite de France Télécom. A l'issue de cette consultation, l'Autorité prendra une décision établissant la méthode retenue pour la tarification de l'accès au génie civil de boucle locale en conduite de France Télécom. Avant adoption, le projet sera notifié pour avis à la Commission européenne.

b) La mutualisation des réseaux en fibre optique

La loi de modernisation de l'économie définit un cadre de régulation symétrique pour la mutualisation des réseaux en fibre optique à l'intérieur des immeubles

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008¹ fixe le cadre juridique de la régulation de la partie du réseau en fibre optique la plus proche des abonnés. Cette loi instaure un principe de mutualisation entre opérateurs de la partie terminale des réseaux permettant de minimiser les interventions dans la propriété privée, tout en limitant le risque de monopoles locaux dans les immeubles afin de s'assurer que chaque propriétaire ou locataire puisse librement choisir son opérateur. Elle définit des règles en vue de faciliter le déploiement de la fibre dans la propriété privée et de pré-équiper les immeubles neufs. Enfin, elle confie la mise en œuvre du principe de mutualisation à l'ARCEP et permet à l'Autorité de définir les cas dans lesquels le point de mutualisation (point où les opérateurs tiers peuvent accéder au réseau déployé dans les immeubles par l'opérateur sélectionné par la copropriété) peut se situer dans les limites de la propriété privée.

Les deux volets du dispositif de régulation mis en place par l'ARCEP sur le très haut débit



Source : ARCEP

Sur la base des travaux menés en 2008 et 2009, l'ARCEP a clarifié le cadre réglementaire dans les zones très denses

Depuis l'adoption de la loi de modernisation de l'économie, les opérateurs ont appelé à une clarification du cadre réglementaire, afin de disposer d'une visibilité financière et juridique suffisante pour investir. Des travaux d'expérimentation et d'évaluation ont été lancés par l'ARCEP dès le début de l'année 2009. Des groupes de travail réunissant les opérateurs sous l'égide de l'ARCEP ont permis d'étudier les aspects opérationnels, techniques et les conditions de partage de coûts de la mutualisation.

Ces travaux ont abouti à la présentation d'orientations en avril 2009², puis à la rédaction d'un projet de décision³ et d'un projet de recommandation⁴, publiés en juin. Ces projets ont fait l'objet de

1 - Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie publiée au JO le 5 août 2008.

2 - Disponible sur le site de l'Autorité http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/orientations-fibre-thd-070409.pdf

3 - Disponible sur le site de l'Autorité http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/projdec-modal-acces-fibre-220609.pdf

4 - Disponible sur le site de l'Autorité http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/projet-recommand-fibre-220609.pdf

nombreuses consultations, notamment de l'Autorité de la concurrence et de la Commission européenne. La décision et la recommandation ont été définitivement adoptées par l'ARCEP le 22 décembre 2009⁵. La décision est entrée en vigueur après son homologation et sa parution au Journal officiel le 17 janvier 2010.

A partir de cette date, les opérateurs ont disposé d'un délai d'un mois pour publier leurs offres d'accès, détaillant les conditions techniques et tarifaires de leurs offres de mutualisation, et sur la base desquelles devrait se conclure la signature d'accords de mutualisation entre ces opérateurs, à la suite des appels au co-investissement lancés au printemps 2010 pour des premières listes de communes en zones très denses. Dans cet intervalle, un groupe de travail spécifique s'est réuni sous l'égide de l'ARCEP, afin que les opérateurs convergent sur les principes de leurs offres d'accès et sur leur mise en œuvre pratique, dans le respect du cadre réglementaire en place.

Les conditions de déploiement des réseaux peuvent en effet fortement varier en fonction des caractéristiques locales, notamment de la densité et de la structure de l'habitat. En particulier, dans les zones à forte concentration de population, il est économiquement possible à plusieurs opérateurs de déployer, en parallèle, leurs propres réseaux de fibre optique jusqu'au pied des immeubles ou à proximité.

Afin d'enclencher la démarche d'ensemble du déploiement du très haut débit fixe sur l'ensemble du territoire, et compte-tenu des expérimentations menées au cours de l'année 2009, le cadre réglementaire fixé par l'ARCEP dans sa décision en date du 22 décembre 2009 concerne principalement les zones très denses, même si certains éléments intéressent d'ores et déjà l'ensemble du territoire.

Un cadre technologiquement neutre qui préserve l'avenir

Deux technologies peuvent être utilisées pour les déploiements de réseaux horizontaux en fibre optique jusqu'aux immeubles : la technologie PON (point-à-multipoints) et la technologie point-à-point. Elles présentent des caractéristiques techniques et économiques différentes.

S'agissant du câblage interne des immeubles, dans un souci de neutralité à l'égard des choix technico-économiques des opérateurs, le dispositif adopté le 22 décembre 2009 prévoit que tout opérateur peut demander, préalablement à l'équipement de l'immeuble, soit de disposer d'une fibre supplémentaire dédiée pour chaque logement, moyennant un préfinancement des coûts de son installation, soit d'installer un dispositif de brassage à proximité du point de mutualisation.

Le schéma défini par l'ARCEP favorise ainsi la concurrence et l'innovation, via un partage des coûts, dans une logique de co-investissement, et la concertation sur les architectures entre opérateurs. Il vise à libérer l'investissement des opérateurs dans les zones très denses.

Cas dans lesquels le point de mutualisation peut être situé dans les limites de la propriété privée

La loi de modernisation de l'économie prévoit que le point de mutualisation est situé en dehors des limites de la propriété privée, sauf dans les cas définis par l'ARCEP. A la suite des travaux menés, l'ARCEP a fixé, dans sa décision en date du 22 décembre 2009, les exceptions à cette règle, qui se limitent aux zones très denses, là où plusieurs déploiements de réseaux capillaires sont généralement possibles. Dans ces zones, il existe un seuil en termes de nombre de logements permettant de dégager des économies d'échelle suffisantes pour que plusieurs opérateurs viennent se raccorder à l'intérieur des immeubles.

Ce seuil est fixé à 12 logements minimum par immeuble. Il a été majoritairement approuvé par les acteurs dans leurs réponses à la consultation publique et est compatible avec les choix technologiques des opérateurs.

En outre, dans les zones très denses, le point de mutualisation peut également se situer en pied de tout immeuble raccordé à des égouts visitables (cas de Paris par exemple), quelle que soit sa taille. Le

⁵ - Décision n° 2009-1106 du 22 décembre 2009.

Le pied d'immeuble est en effet dans ce cas le seul point de rencontre naturel des différents réseaux horizontaux déployés par les opérateurs.

La définition des zones très denses

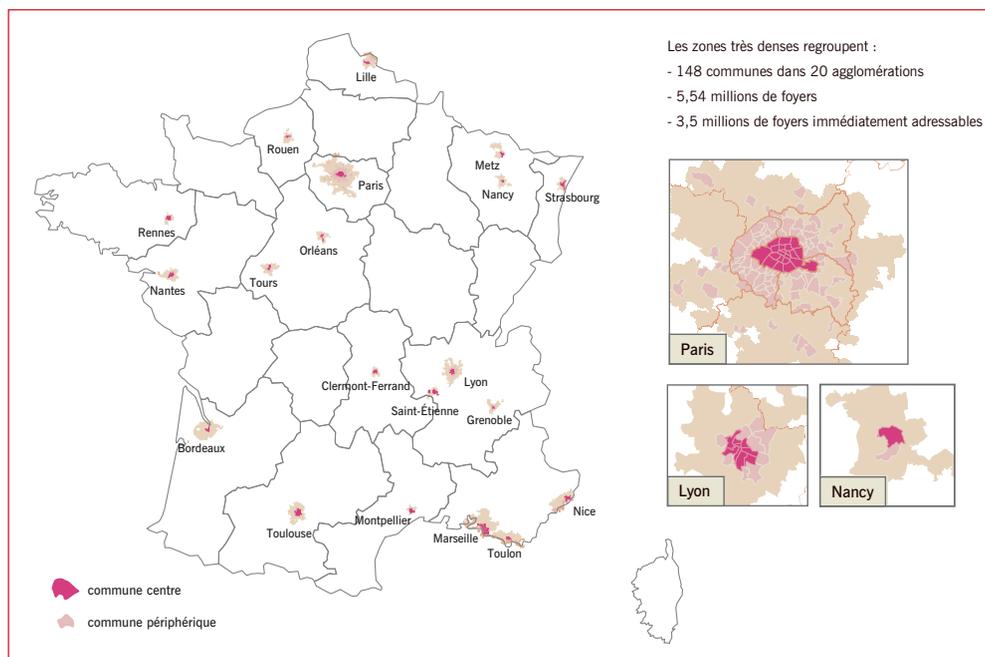
L'ARCEP a apprécié la délimitation des zones très denses au sein des agglomérations françaises dont la population est supérieure à 250 000 habitants, au regard, d'une part, des critères de densité et de population et, d'autre part, des projets de déploiement actuels des opérateurs.

Cette délimitation concerne 148 communes⁶ pour 5,54 millions de foyers (dont plus de la moitié se situent hors de l'agglomération parisienne).

A l'intérieur de ce périmètre, un peu plus de 3,5 millions (60 %) de foyers sont situés dans des immeubles de plus de 12 logements, ou en immeubles accessibles via des galeries visitables de réseaux d'assainissement. Pour ces foyers immédiatement adressables, les architectures de mutualisation ont été expérimentées et les règles bien définies.

A ce stade, compte tenu d'une part, de leur taille, et, d'autre part, de l'absence de projet de déploiement de fibre optique par les opérateurs, les zones très denses ne comportent pas de communes outre-mer.

Définition des zones très denses



Source : ARCEP

Certaines dispositions de la décision en date du 22 décembre 2009 relative aux modalités de l'accès sont d'ores et déjà applicables à l'ensemble du territoire.

En premier lieu, l'accès au point de mutualisation s'accompagne de la mise à disposition par l'opérateur d'immeuble de ressources associées, indispensables pour l'accès des opérateurs tiers aux lignes : informations préalables, mise à disposition d'un système d'information, prestation d'hébergement au niveau du point de mutualisation, obligation de fournir une offre d'accès passive au point de mutualisation.

⁶ - Décision n° 2009-1106 du 22 décembre 2009.

En second lieu, l'Autorité a défini des principes tarifaires permettant un partage des coûts et conférant une prime à l'opérateur d'immeuble pour inciter à l'équipement des immeubles en fibre optique. Les opérateurs ont été invités à négocier des accords de mutualisation conformes à ces principes.

Les travaux se poursuivent avec les opérateurs et les collectivités territoriales pour préciser les conditions de mutualisation dans les zones moins denses

Comme dans les zones très denses, des expérimentations sont nécessaires pour préciser le cadre réglementaire de déploiement des réseaux en fibre optique et de mutualisation associé aux zones moins denses. Les opérateurs ont d'ores et déjà commencé à mettre en place de telles expérimentations, dont l'évaluation est réalisée dans des groupes de travail sous l'égide de l'Autorité.

Ces travaux permettront de définir les caractéristiques raisonnables associées au point de mutualisation (taille, hébergement, localisation), ainsi que celles du réseau mutualisé situé entre ce point et les logements desservis dans sa zone arrière. Il s'agit de définir des conditions permettant une couverture homogène du territoire et une cohérence des déploiements nécessaire pour rendre l'équation économique des opérateurs possible dans les zones de faible densité.

L'ARCEP a annoncé qu'elle compléterait le cadre réglementaire applicable hors des zones très denses dans un calendrier compatible avec le lancement, par le Gouvernement, du programme national très haut débit annoncé par le Premier ministre le 18 janvier 2010. En particulier, l'Autorité prévoit de mettre en consultation publique, au printemps 2010, un projet de cadre réglementaire, permettant de donner de la visibilité aux acteurs sur les orientations retenues, puis d'adopter la décision correspondante avant la fin de l'année 2010, après consultation de l'Autorité de la concurrence et de la Commission européenne.

Par ailleurs, les collectivités territoriales auront un rôle à jouer pour favoriser la couverture du territoire et l'intensité concurrentielle. L'expérience de leur intervention en faveur du haut débit montre que leur action a un effet significatif sur la disponibilité de services compétitifs et innovants sur les territoires, à condition de jouer par effet de levier sur l'investissement privé.

Les collectivités territoriales peuvent favoriser une montée en débit de leur territoire par les réseaux fixes et mobiles, par exemple en prolongeant le maillage des territoires par des réseaux de collecte en fibre optique engagés au cours des quatre dernières années. Elles peuvent également faciliter l'implantation par les opérateurs de mobiliers urbains nécessaires à l'établissement de points de mutualisation situés en dehors de la propriété privée (armoires de rue par exemple).

Sans distinction de zones, une convention type fixant les conditions générales du déploiement d'un réseau en fibre optique dans les immeubles a été élaborée par l'Autorité et acceptée par l'ensemble des acteurs concernés

Cette convention type est le résultat des nombreux échanges menés par l'Autorité avec les différents acteurs du monde de l'immobilier et les principaux opérateurs impliqués dans le déploiement de la fibre optique dans les immeubles :

- associations de consommateurs et d'usagers ;
- représentants de propriétaires et de copropriétaires ;
- syndicats représentant les professionnels de l'immobilier ;
- gestionnaires et administrateurs de biens ;
- organisations professionnelles de bailleurs sociaux ;
- opérateurs de communications électroniques.

Ce document a vocation à offrir un cadre sécurisé pour le déploiement des réseaux en fibre optique dans les immeubles, au bénéfice de tous. En effet, la convention entre opérateur d'immeuble et propriétaire fait l'objet d'un examen particulier lors de l'assemblée générale des copropriétaires, à l'ordre du jour

de laquelle sont fixés la proposition de fibrage de l'immeuble et l'examen de(s) candidature(s) d'opérateur. La convention type proposée par l'Autorité fournit donc des repères aux copropriétaires afin de leur faciliter le choix de l'opérateur d'immeuble.

En particulier, la signature par les opérateurs de cette convention type garantit aux propriétaires des conditions satisfaisantes d'installation de la fibre dans les immeubles, dès lors que l'opérateur d'immeuble respecte les règles définies par l'Autorité. Ce document de référence n'a pas pour autant de portée normative, dans la mesure où il fixe simplement les règles générales du déploiement du réseau. Ainsi, les parties peuvent négocier librement des conditions spécifiques et tenir compte de circonstances locales spécifiques.

La convention type est disponible sur le site internet de l'Autorité depuis juin 2009.⁷

Par ailleurs, l'Autorité a élaboré un guide pratique pour l'installation de la fibre optique dans les immeubles⁸. Ce guide a pour but de décrire les principales étapes du processus de fibrage des immeubles, du choix de l'opérateur d'immeuble à la réalisation des travaux. Il détaille en outre les garanties offertes par la mutualisation des réseaux en fibre optique, qui permet aux occupants des logements de choisir librement leur fournisseur de services très haut débit sur fibre optique.



c) L'implication des collectivités territoriales dans le déploiement de la fibre optique

De plus en plus de collectivités territoriales s'impliquent dans la problématique du déploiement du très haut débit sur leur territoire afin d'éviter une nouvelle fracture numérique comme celle qu'elles ont pu constater sur le haut débit. Les approches retenues par les collectivités, la technologie, le degré d'avancement du projet ou la zone géographique visée diffèrent d'un projet à l'autre.

Certaines collectivités, telles la communauté d'agglomération de Valenciennes ou la ville de Montpellier ont fait le choix d'accompagner les projets d'opérateurs privés en facilitant l'accès à leur génie civil.

D'autres projets de collectivités, historiquement engagées dans l'aménagement numérique de leur territoire, portent sur de nouveaux marchés afin d'augmenter les débits sur l'ensemble de leurs territoires. Ainsi, le département de la Manche achève sa phase « pilote » de déploiements de réseaux FttH dans des villes ciblées avec la commercialisation d'un service à très haut débit sur fibre optique ; le département de Seine et Marne finalise une étude fine, à la fois stratégique et technique, sur le coût d'un déploiement de réseau à très haut débit sur l'ensemble de son territoire ; enfin, le département de l'Oise a signé un avenant très haut débit à sa délégation de service public haut débit.

Certaines collectivités, tel le département du Loiret, envisagent une approche globale de la montée vers le très haut débit en lançant une délégation de service public alliant déploiements FttH et montée en débit.

Si des collectivités prévoient une couverture exhaustive de leurs territoires, tels le projet du département des Hauts de Seine (830 000 prises) ou de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin en Yvelines (65 000 prises à terme) dont la première phase a été lancée en 2009, d'autres territoires commencent leurs déploiements FttH par des zones ciblées. Par exemple, le syndicat intercommunal d'électricité de l'Ain aborde le fibrage par les quartiers pavillonnaires, la communauté d'agglomération du Grand Angoulême commence par fibrer les zones d'habitat social.

7 - Disponible sur le site de l'Autorité <http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/dossiers/fibre/conf-220609/convention-type-thd-220609.pdf>

8 - Disponible sur le site de l'Autorité http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/guide-fibre-conso-fev2010.pdf

Très peu de projets, hormis l'historique réseau de Pau ou le réseau de Gonfreville-L'Orcher, sont déjà aujourd'hui en phase de commercialisation. Notons que le réseau de Pau est en cours de modernisation pour permettre des offres de mutualisation passive, en conformité avec le cadre réglementaire défini par l'ARCEP.

Enfin, les projets très haut débit de collectivités passent par une réflexion sur le FttH ou sur la montée en débit, mais parfois également par la rénovation des réseaux câblés : en FttH comme, par exemple, par le syndicat des communes du pays de Bitche ou par l'utilisation de la terminaison en câble coaxial comme sur le réseau de Sarreguemines.

Dans ce contexte, le Parlement s'est saisi de la question du rôle des collectivités dans le déploiement du très haut débit, à travers la loi dite « Pintat » du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique⁹ qui prévoit la création d'un fonds d'aménagement numérique destiné à faciliter le financement du très haut débit dans les territoires. Ce fonds permettra, dans le cadre du programme national très haut débit annoncé par le Premier ministre le 18 janvier 2010¹⁰, d'abonder les projets des collectivités ayant établi sur leur territoire, à l'échelle d'au moins un département, un schéma directeur territorial d'aménagement numérique visant « à favoriser la cohérence des initiatives publiques et leur bonne articulation avec l'investissement privé ».

1.2. La montée en débit

a) Les travaux conduits en 2009

Bénéficier de débits plus élevés sur les réseaux fixes est une demande forte des consommateurs, fréquemment relayée par les collectivités territoriales. Cette montée en débit peut être assurée par différentes solutions techniques, la plus pérenne et la plus performante étant le déploiement d'une nouvelle boucle locale en fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH). Des solutions intermédiaires – ou complémentaires – existent, parmi lesquelles la modernisation de la sous-boucle locale du réseau.

L'accès à la sous-boucle locale en cuivre est une obligation faite à l'opérateur historique, concomitante à celle d'accès à la boucle locale en cuivre (dégroupeage). Cette distinction est faite dans la décision de l'ARCEP d'analyse du marché de l'accès aux infrastructures physiques constitutives de la boucle locale¹¹ (ci après « marché 4 ») et rappelée par l'article 110 de la loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008¹².

La mise en œuvre effective de l'accès à la sous-boucle suppose d'en définir les principales modalités techniques et opérationnelles. C'est pour répondre à cet objectif que l'ARCEP a mis en place en novembre 2008 une structure de travail associant les opérateurs et les collectivités territoriales dans le cadre du groupe d'échange entre l'ARCEP, les collectivités territoriales et les opérateurs (GRACO). (cf. page 30)

Les travaux conduits dans ce cadre en 2009 ont permis d'identifier et d'instruire trois modalités d'accès à la sous-boucle, d'en étudier les performances techniques, les coûts, les impacts concurrentiels et la mise en œuvre opérationnelle.

- La première solution étudiée consiste en l'injection de signaux DSL indifféremment à la boucle (situation actuelle) et à la sous-boucle. Elle est qualifiée de bi-injection. Les opérateurs dégroupés ont la faculté d'être présents soit à la boucle soit à la sous-boucle.

9 - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

10 - Disponible sur le site de l'Autorité

<http://www.arcep.fr/fileadmin/reprise/communiqués/communiqués/2010/disc-1er-ministre-thdebit-180110.pdf>.

11 - Décision ARCEP n° 2008-0835 du 24 juillet 2008.

12 - Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie publiée au JO le 5 août 2008.

- La deuxième solution consiste à multiplexer les signaux DSL en sortie de NRA, les transporter au moyen de liens en fibre optique jusqu'au sous-répartiteur puis, après les avoir démultiplexés, de les injecter sur les paires de cuivre desservant les abonnés. Dans cette hypothèse, les opérateurs dégroupés demeurent localisés au sein des NRA d'origine. Cette solution est dénommée « déport des signaux ».
- La troisième solution consiste à établir un nouveau répartiteur à la hauteur du sous-répartiteur. La boucle locale cuivre est déviée pour recevoir l'injection des signaux DSL des opérateurs dégroupés désormais systématiquement implantés dans ce nouveau répartiteur. Le commutateur téléphonique demeure localisé au répartiteur. Cette solution existe déjà sous la forme des solutions « NRA zone d'ombre » dédiées au traitement des zones blanches du haut débit. Elle nécessite, dans le cas de la montée en débit, d'accueillir l'ensemble des opérateurs présents au répartiteur d'origine.

Ces travaux ont également visé à analyser la complémentarité et les synergies possibles entre la mise en œuvre de projets d'accès à la sous-boucle et le déploiement des réseaux FttH.

L'ensemble de ces travaux a fait l'objet d'une consultation publique d'octobre à novembre 2009¹³. Deux principes essentiels étaient formulés :

- les modalités techniques et opérationnelles mises en œuvre, ainsi que les investissements consentis dans des projets de montée en débit via l'accès à la sous-boucle ne doivent pas remettre en cause les investissements déjà réalisés par les opérateurs dans le haut débit et notamment dans le dégroupage ;
- ces modalités et investissements ne doivent pas retarder le déploiement des réseaux FttH.

Parallèlement à cette consultation publique, et compte tenu des questions concurrentielles identifiées, l'ARCEP a sollicité l'avis de l'Autorité de la concurrence, conformément aux dispositions de l'article L. 36-10 du code des postes et communications électroniques. En réponse à cette demande, l'Autorité de la concurrence a rendu un avis le 22 décembre 2009¹⁴.

b) Les orientations de l'ARCEP

Après prise en compte de l'ensemble des réponses reçues dans le cadre de la consultation publique et de l'avis rendu par l'Autorité de la concurrence, l'ARCEP a publié le 25 février 2010, outre la synthèse des réponses à cette consultation¹⁵, ses orientations relatives à la mise en œuvre effective de l'accès à la sous-boucle locale du réseau cuivre et son articulation avec le développement des réseaux FttH¹⁶. Ce document n'a pas de caractère prescriptif. Il énonce toutefois des principes structurants pour la mise en œuvre de l'accès à la sous-boucle, et propose aux acteurs, notamment aux collectivités territoriales, des recommandations leur permettant d'utiliser l'accès à la sous-boucle comme un nouvel outil dans le cadre de leurs interventions.

L'ARCEP a rappelé que France Télécom est tenu de faire droit aux demandes raisonnables d'accès à la sous-boucle locale de son réseau téléphonique¹⁷.

L'ARCEP a donc demandé à France Télécom de faire évoluer son offre de référence afin que le dégroupage à la sous-boucle locale puisse être opérationnel à l'été 2010 pour permettre rapidement la mise en œuvre de la bi-injection. En application du cadre réglementaire, la mise en œuvre de cette offre doit ainsi permettre aux opérateurs d'injecter des signaux en choisissant d'accéder indifféremment à la boucle ou à la sous-boucle locale.

13 - Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-montee_en_debit-231009.pdf.

14 - Avis n° 09-A-57 de l'Autorité de la concurrence du 22 décembre 2009.

15 - Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/synt-consult-med-250210.pdf

16 - Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/med-orientations-250210.pdf

17 - Conformément aux obligations posées par la décision n°2008-0835 du 24 juillet 2008.

Au regard des trois solutions techniques identifiées dans le cadre de la consultation publique précitée, la mise en œuvre de cette obligation réglementaire conduit en pratique à permettre aux opérateurs d'utiliser à court terme la solution dite de bi-injection.

L'ARCEP a indiqué que l'accès à la sous-boucle constitue une solution pertinente mais subsidiaire d'accroissement du débit d'accès à internet.

Le déploiement d'une nouvelle boucle locale en fibre optique permet des débits quasi illimités et donc l'accès des utilisateurs à une gamme de nouveaux services nécessitant des débits incompatibles avec les technologies utilisant la paire de cuivre (plusieurs services vidéo en haute définition, 3D, etc.). Il s'agit d'une évolution technologique incontournable sur laquelle s'accordent tous les acteurs, et un investissement majeur pour l'économie nationale sur lequel les opérateurs et les pouvoirs publics doivent se concentrer.

Les investissements pour l'accès à la sous-boucle risquent de n'être que marginalement réutilisables pour le déploiement de la fibre en zones moins denses. Aucun consensus n'apparaît par ailleurs sur la capacité des projets de montée en débit à préparer le FttH. En l'absence d'orientations et modalités particulières, la mise en œuvre de l'accès à la sous-boucle est, au contraire, susceptible dans beaucoup de cas de retarder l'arrivée effective du FttH.

L'ARCEP a donc recommandé aux acteurs, et principalement aux collectivités territoriales, de ne mettre en œuvre l'accès à la sous-boucle que dans les zones qui ne seront pas couvertes en FttH d'ici trois à cinq ans, ces zones devant être connues rapidement dans le cadre de la mise en œuvre du « programme national de déploiement du très haut débit ».

L'ARCEP a par ailleurs précisé que les modalités de l'accès à la sous-boucle, tant pour la solution de bi-injection que pour la solution de réaménagement, doivent permettre de maintenir l'intensité concurrentielle sur le haut débit.

L'accès à la sous-boucle est susceptible de remettre en cause les investissements réalisés depuis plusieurs années par l'ensemble des opérateurs dans le dégroupage, et de se traduire, dans certains cas, par un appauvrissement de l'offre de services proposée aux consommateurs.

Les solutions de réaménagement et de bi-injection, deux solutions rapidement utilisables sur les plans technique et opérationnel, comportent quasiment des risques concurrentiels similaires : ceux-ci sont immédiats pour la solution de réaménagement alors qu'ils surviennent à moyen terme pour la solution de bi-injection.

La solution de déport est plus neutre, mais les opérateurs ne la considèrent pas comme immédiatement opérationnelle.

La prise en compte de ces risques a conduit l'ARCEP à :

- anticiper la révision de son analyse du « marché 4 » afin de préciser, avant la fin de l'année 2010, les obligations imposées à France Télécom au titre de la mise en œuvre de l'accès à la sous-boucle, notamment les mesures nécessaires pour garantir la neutralité concurrentielle des projets de montée en débit ;
- lancer rapidement les travaux multilatéraux avec les opérateurs pour définir à l'été 2010 les conditions techniques, économiques et opérationnelles de la mise en œuvre des projets de montée en débit via l'accès à la sous-boucle, notamment en ce qui concerne les conditions d'hébergement mutualisé et de collecte mais également la réutilisation des infrastructures d'accès à la sous-boucle pour le déploiement à terme du FttH ;
- définir d'ici à l'été 2010, avec l'ensemble des acteurs concernés, les mesures d'accompagnement nécessaires pour pallier les risques concurrentiels identifiés dans le cadre des projets de montée en débit.

Afin de s'assurer du maintien de conditions favorables à la concurrence en zone dégroupée ou en voie de l'être et jusqu'à la clôture des travaux multilatéraux qui permettront de définir les mesures d'accompagnement, l'ARCEP a invité les acteurs, notamment les collectivités territoriales, à concentrer leurs projets de montée en débit via l'accès à la sous-boucle en dehors des zones dégroupées ou celles pour lesquelles un projet de dégroupage a été initié.

2. Le très haut débit mobile

2.1. Le développement du très haut débit mobile

Les services mobiles suivent la même évolution que celle des services fixes, à savoir une transition accélérée vers le haut et le très haut débit. L'accès mobile s'inscrit de plus en plus dans le prolongement des offres internet fixe à haut et très haut débit, pour assurer au consommateur – particulier ou professionnel – la continuité et l'ubiquité de l'accès personnel aux services internet, sur une grande diversité de terminaux, en dehors de son domicile ou de son entreprise. Les utilisateurs attendent de ces services qu'ils soient disponibles partout et à tout moment avec le même confort d'utilisation et la même richesse d'usages que les actuels accès filaires. Parallèlement, de nouveaux services spécifiques à l'environnement mobile se développent, en s'appuyant notamment sur des techniques de géolocalisation.

Cette évolution peut dès à présent être observée sur le marché, à travers la croissance des débits et du trafic de l'UMTS et ses évolutions HSPA, la mise en place d'offres d'abondance, ainsi que le succès commercial des terminaux conçus expressément pour l'internet mobile. Le déploiement des réseaux 3G en France a permis la mise en place de nouveaux services de données à haut débit qui génèrent une demande croissante. Elle a contribué à modifier les usages en matière de téléphonie mobile : à la voix et aux services de messages viennent progressivement s'ajouter des services enrichis, tels que l'accès à internet et à des contenus multimédias. D'ores et déjà, la mise sur le marché de nouveaux terminaux, à l'écran plus large, et de mini-PC, permettant un accès à des contenus multimédias plus riches, modifie les comportements des utilisateurs, qui consomment de plus en plus de services de données sur un terminal personnel, en situation de nomadisme ou de mobilité.

L'étape suivante est désormais engagée en Europe et dans le monde, et le coup d'envoi est donné pour l'introduction des systèmes qui prendront progressivement la succession des réseaux mobiles 3G au cours de la prochaine décennie. Les technologies mobiles permettant de fournir des performances en adéquation avec les attentes du marché, sont déjà annoncées. Il s'agit notamment de la technologie dite LTE (*Long Term Evolution*). Ces technologies sont caractérisées par des performances élevées et une qualité de service accrue. Elles devraient donner leur plein potentiel avec l'emploi de canalisations très larges, allant jusqu'à 20 MHz. Dans les prochaines années, les technologies mobiles devraient atteindre des débits d'une à plusieurs dizaines de Mbit/s et offrir des latences suffisamment faibles pour permettre le développement d'applications interactives avec des débits élevés. Elles se révéleront indispensables pour accompagner la consommation des services à très haut débit.

Le très haut débit mobile devrait apporter un bouleversement des usages comparable à celui observé lors de l'introduction du haut et très haut débit sur les réseaux fixes. Sur le plan économique, le très haut débit mobile aura un effet positif sur la compétitivité des entreprises, car il permettra aux utilisateurs d'être connectés en très haut débit en dehors de leur lieu de travail et pourra notamment participer au développement du télétravail. Cet effet sur la productivité devrait être particulièrement ressenti par les entreprises situées dans les territoires peu denses, où le très haut débit mobile pourrait être le principal mode d'accès à internet. Il devrait également participer à la mutation des comportements de loisirs et de consommation, notamment de biens et de services culturels, en multipliant pour les utilisateurs les occasions de consommer des contenus numériques, tels que

l'information, la musique, les contenus multimédias et les jeux. Le très haut débit mobile pourra également participer à l'émergence de nouveaux services d'intérêt général tels que la télé Santé, la télééducation, ou l'amélioration de la sécurité des biens et des personnes, par le biais d'alertes ou de vidéosurveillance mobile par exemple. Il devrait aussi contribuer au développement du lien social sous les nouvelles formes que celui-ci tend à prendre avec les plateformes communautaires développées sur l'internet fixe.

Afin de pouvoir mettre en œuvre les nouvelles technologies qui permettront le développement de ces nouveaux services, deux bandes de fréquences ont été identifiées et harmonisées au plan international. Il s'agit d'une part de la bande 790 – 862 MHz (dite « 800 MHz ») et d'autre part de la bande 2 500 – 2 690 MHz (dite « 2,6 GHz »).

2.2. Les bandes 800 MHz et 2,6 GHz

Le cadre réglementaire et technique applicable aux bandes de fréquences 800 MHz et 2,6 GHz est désormais bien avancé.

Concernant la bande 800 MHz, la Conférence européenne des postes et télécommunications (CEPT) a pris une décision le 30 octobre 2009 en réponse à un mandat de la Commission européenne. La décision fixe les conditions techniques applicables à la bande 800 MHz sur le continent européen. Elle n'est toutefois pas d'application obligatoire. Concernant l'Union européenne, la Commission européenne prépare une décision reprenant les conditions techniques de la décision de la CEPT en leur conférant une nature obligatoire pour les pays de l'Union qui ouvriront la bande 790-862 MHz. L'adoption de cette décision par la Commission est annoncée au printemps 2010.

En France, le tableau national de répartition des bandes de fréquences (TNRBF) a été mis à jour fin 2008. L'ARCEP est affectataire de la bande 790-862 MHz à titre exclusif à compter du 1^{er} décembre 2011, en lieu et place du CSA et du ministère de la défense, qui occupaient respectivement les segments 790-830 MHz et 830-862 MHz.

Les questions de coexistence en bande adjacente avec la radiodiffusion, de part et d'autre de la fréquence 790 MHz, font l'objet de conditions techniques prévues dans la décision de la CEPT. Elles devraient permettre de limiter les risques de brouillages en bande adjacente des réseaux mobiles vers la radiodiffusion. Le traitement des éventuels brouillages résiduels est prévu par le cadre réglementaire propre à la gestion des fréquences.

Concernant la bande 2,6 GHz, la décision communautaire 08/477/CE en date du 13 juin 2008 fixe les conditions techniques harmonisées permettant d'offrir des services de communications électroniques dans cette bande de fréquences.

Le tableau national de répartition des bandes de fréquences arrêté par le Premier ministre a pris acte de cette décision en attribuant cette bande à l'ARCEP en tant qu'affectataire pour des services mobiles. Le calendrier de libération par le ministère de la défense, ancien affectataire de cette bande de fréquences, a donné lieu à une dérogation accordée par la Commission européenne à la France et précisée dans le TNRBF. Ce calendrier libère la plupart des grandes villes fin 2011 et l'ensemble du territoire en février 2014.

2.3. La préparation de l'attribution des bandes 800 MHz et 2,6 GHz

L'ARCEP a engagé en 2009 des travaux en vue de l'attribution des bandes de fréquences 800 MHz et 2,6 GHz. Ces travaux préparatoires s'inscrivent dans la stratégie en matière de fréquences annoncée par le Premier ministre le 12 janvier 2009 pour le développement en France des réseaux mobiles à très haut débit.

Cette procédure d'attribution est un sujet de première importance pour le secteur des communications électroniques. En effet, la mise à disposition de ces nouvelles fréquences représente une étape cruciale pour la poursuite du développement des services mobiles vers le très haut débit, qui ne se reproduira pas avant de nombreuses années.

Une consultation publique a ainsi été organisée par l'ARCEP entre le 5 mars et le 15 juin 2009 sur les enjeux et les modalités de l'attribution de ces bandes de fréquences. La synthèse complète de cette consultation publique¹⁸, ainsi que l'ensemble des réponses, ont été publiés le 15 janvier 2010.

Trente-cinq contributions ont été reçues. Elles émanent d'une grande diversité d'acteurs : opérateurs, équipementiers, collectivités territoriales, délégataires de collectivités, fournisseurs de services, acteurs de l'internet, acteurs audiovisuels et administration.

Cette consultation a notamment permis de recueillir l'analyse et l'avis des acteurs, sur les enjeux d'aménagement numérique du territoire ou de structuration des ressources en fréquences en vue de leur attribution. Il ressort également des contributions que les marques d'intérêt portées aux fréquences des bandes 800 MHz et 2,6 GHz sont trop nombreuses pour permettre de procéder à une allocation de ces fréquences au fil de l'eau. Il est donc nécessaire de mettre en œuvre une procédure de sélection pour l'attribution des autorisations d'utilisation de fréquences dans les bandes 2,6 GHz et 800 MHz sur le fondement de l'article L. 42-2 du code des postes et des communications électroniques.

Alors que l'attribution de l'ensemble des fréquences mobiles 3G est achevée, la conception d'un appel à candidatures pour l'attribution des fréquences à 800 MHz et 2,6 GHz est un chantier central pour l'ARCEP au cours du premier semestre 2010.

La bande 800 MHz, issue du dividende numérique, est tout particulièrement adaptée à la réalisation d'une couverture étendue du territoire et d'une bonne pénétration dans les bâtiments.

A cet égard, le législateur a décidé¹⁹ que les conditions d'attribution des fréquences de la bande 800 MHz doivent tenir « *prioritairement compte des impératifs d'aménagement numérique du territoire* ». La loi prévoit également que la commission parlementaire du dividende numérique sera consultée sur les modalités d'attribution de cette procédure.

Les travaux préparatoires que mène l'ARCEP ont pour objectif de déterminer comment mettre en œuvre le caractère prioritaire de l'objectif d'aménagement du territoire et comment prendre en compte l'étroitesse (72 MHz) de la bande 800 MHz, qui ont des implications importantes, notamment sur les enjeux de valorisation du spectre, de dynamique concurrentielle et de mutualisation d'infrastructures.

C'est ainsi qu'apparaissent de nouvelles problématiques relatives au nombre de licences, à la quantité de fréquences par licence, à la nature et à l'étendue des obligations de couverture, aux conditions de mutualisation ou encore aux modalités de sélection. Cette complexité est d'ailleurs confirmée par les réponses parfois très divergentes apportées à ces questions par les contributions à la consultation publique.

Ces problématiques se posent de façon différente dans la bande 2,6 GHz. En effet, cette bande (qui offre une capacité de 190 MHz au total) permet d'offrir des canalisations larges à plusieurs acteurs.

Se pose ainsi la question de la bonne articulation entre l'attribution des fréquences dans ces deux bandes et de l'opportunité de les traiter de façon séparée, simultanée ou séquentielle.

Les travaux d'approfondissement seront conduits en concertation avec l'ensemble des acteurs intéressés. Ils donneront notamment lieu à une consultation de la commission du dividende numérique. L'objectif est de faire une proposition au ministre chargé des communications électroniques avant l'été 2010. ■

¹⁸ - Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/synt-thtdebit-mobile-150110.pdf.

¹⁹ - Loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique (dite « loi Pintat ») publiée au JO le 18 décembre 2009.

Faciliter la modernisation des activités postales

1. Développer la connaissance de la conjoncture et des marchés

1.1. Le marché du courrier en France

a) Les envois de correspondance distribués en France

Une baisse des volumes et des revenus

L'ensemble des envois de correspondance, qui représente plus de 80% du volume total d'objets adressés (envois de correspondance, colis, envois remis contre signature, presse, export), diminue de manière sensible en 2009 : avec 15,3 milliards d'objets distribués en France, le volume total recule de 5,1%. En revenu, la baisse est comparable : le revenu total s'élève à 7,9 milliards d'euros, en repli de 5,2%.

Le volume de publicité adressée (4,4 milliards d'objets distribués) est le plus affecté avec une baisse de près de 8% par rapport à 2008, alors qu'elle était inférieure à 2% en 2007 et 2008. Le revenu généré par la publicité adressée baisse quant à lui de 11%, contre un revenu stable les deux années précédentes. Cette forte décroissance peut s'expliquer en partie par un changement de gamme des produits achetés par les clients des opérateurs postaux.

Les envois de correspondance hors publicité adressée sont en baisse d'environ 4%, en revenu comme en volume.

Revenus (en millions d'€ HT)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Publicité adressée	1 738	1 647	1 657	1 662	1 486	-10,6%
Envois de correspondance, hors publicité adressée	6 732	6 788	6 924	6 719	6 456	-3,9%
Total des envois de correspondance	8 470	8 435	8 581	8 382	7 942	-5,2%

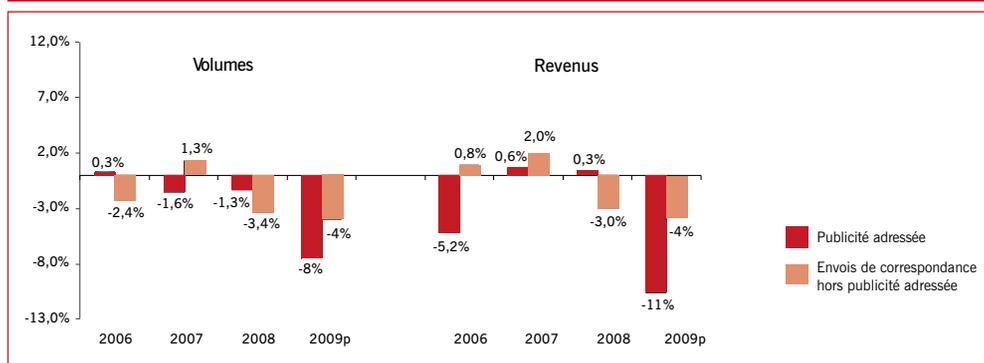
Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête avancée pour 2009, estimation provisoire.

Volumes (en millions d'objet)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Publicité adressée	4 856	4 871	4 795	4 732	4 372	-7,6%
Envois de correspondance, hors publicité adressée	11 950	11 668	11 821	11 422	10 959	-4,0%
Total des envois de correspondance	16 806	16 540	16 616	16 154	15 332	-5,1%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête avancée pour 2009, estimation provisoire.

Evolution des revenus et volumes d'envois de correspondance domestiques



Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête avancée pour 2009, estimation provisoire.

Le secteur réservé et le secteur en concurrence

Le secteur encore sous monopole (envois de correspondance de moins de 50g) représente près des trois quarts des flux d'envois de correspondance, soit 12,7 milliards d'objets, et 83% des recettes (5,9 milliards d'euros). Les flux physiques diminuent un peu plus fortement que les revenus, la hausse des tarifs des envois de correspondance de moins de 20g au 2 mars 2009 (+1,8%) permettant de compenser une partie de la baisse du trafic (-5,8% alors que le revenu diminue de 4,7%).

Le secteur non réservé subit quant à lui une diminution moindre de ses flux. Ils représentent 2,7 milliards d'objets adressés en France, soit un reflux de près de 2% par rapport à 2008. En revanche, le revenu afférent diminue fortement (-7% environ). La part de marché des opérateurs alternatifs sur ce segment reste négligeable.

Revenus (en millions d'€ HT)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Secteur réservé	7 013	6 201	6 269	6 170	5 879	-4,7%
Secteur en concurrence	1 457	2 234	2 312	2 211	2 063	-6,7%
Total envois de correspondance	8 470	8 435	8 581	8 382	7 942	-5,2%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête avancée pour 2009, estimation provisoire.

Volumes (en millions d'objet)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Secteur réservé	15 429	13 804	13 789	13 470	12 693	-5,8%
Secteur en concurrence	1 377	2 736	2 827	2 684	2 639	-1,7%
Total envois de correspondance	16 806	16 540	16 616	16 154	15 332	-5,1%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête avancée pour 2009, estimation provisoire.

b) Le courrier envoyé hors de France

Les flux d'export diminuent également, passant de 465 millions d'objets en 2008 à 452 millions d'objets en 2009 (-2,8% sur un an). En revanche, pour la première fois depuis 2005, le revenu associé progresse de 2,3% sur un an. Cet accroissement peut s'expliquer pour partie par une augmentation tarifaire du trafic export au premier trimestre de 2009. Elle concerne tous les envois transfrontaliers au départ de la métropole et de l'outre-mer. Environ les trois quarts des flux d'export sont à destination de l'Union européenne et un quart est destiné au reste du monde.

Revenus (en millions d'€ HT)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Total envois de correspondance	496	419	398	388	397	2,3%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête avancée pour 2009, estimation provisoire.

Volumes (en millions d'objet)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Total envois de correspondance	523	475	462	465	452	-2,8%

Source : ARCEP, Observatoire postal - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête avancée pour 2009, estimation provisoire.

1.2. La veille internationale

Les systèmes postaux des pays développés ont tous été éprouvés par la crise économique des années 2008 et 2009. Il est particulièrement utile d'étudier les analyses qu'en font tant les pouvoirs publics que les opérateurs, et les stratégies qu'ils développent en réponse. Trois événements méritent d'être mentionnés.

a) L'impact de la crise aux Etats-Unis sur l'équilibre financier de l'USPS¹

Fin 2008, des baisses de trafic de l'ordre 15% ont conduit le *Postmaster General* à demander au Congrès d'étudier l'allègement des obligations de l'USPS (passage de six à cinq distributions hebdomadaires). En effet, l'USPS juge que si le choc conjoncturel est fort, avec une perte attendue de 10 milliards d'objets en 2010 - soit la moitié du marché français - il accentue une pente structurelle qui a déjà fait perdre au marché américain 17% de ses volumes par rapport à son point haut de 2006.

Le GAO², équivalent américain de la Cour des comptes, rendra un rapport sur ce sujet en 2010 et la Postal Rate Commission, récemment dotée de pouvoirs plus importants sur le secteur postal, anime d'ores et déjà un débat public sur la nécessité d'un nouveau cadre de gestion pour l'USPS. Celui-ci demande à pouvoir étendre ses activités à des domaines annexes de l'acheminement postal pour mieux amortir ses coûts, en soulignant qu'il a déjà allégé ceux-ci de 6 milliards de dollars en deux ans, et qu'il compense la baisse du nombre d'envoi par boîte aux lettres (1 500 à 1 200) par une augmentation du nombre d'immeubles desservis par chaque tournée (de 340 à plus de 400).

b) Le retard de l'ouverture du marché allemand

La mise en place, fin 2008, par le gouvernement d'un salaire minimum de branche supérieur aux niveaux payés par les concurrents de Deutsche Telekom (l'opérateur historique) avait précipité la déconfiture de l'opérateur alternatif PIN, et conduit l'opérateur postal hollandais TNT à menacer de geler ses projets de déploiement en Allemagne.

Fin janvier 2010, la cour fédérale administrative allemande a cependant annulé tous les actes du gouvernement tendant à rendre obligatoire l'accord interprofessionnel créant un salaire minimal dans la branche, en raison d'un vice de procédure.

En ce qui concerne la TVA, le Parlement allemand a adopté une refonte du régime de TVA des opérateurs postaux qui limite, à compter du 1^{er} juillet 2010, l'exemption totale de TVA aux seuls envois égrenés, mais en l'appliquant à l'ensemble des opérateurs répondant aux obligations du service universel. Cette dernière disposition revient à limiter l'exonération aux opérateurs présents sur l'ensemble du territoire, soit, à ce jour, à Deutsche Post.

1 - The United States Postal Service
2 - Pour Government Accountability Office

De manière générale, si les volumes convoyés par les concurrents de Deutsche Post demeurent significatifs, la structuration du marché autour d'entreprises de portée nationale prend un retard important.

c) La remise en cause des stratégies d'opérateurs intégrés

L'opérateur allemand Deutsche Post et l'opérateur hollandais TNT avaient dégagé de fortes marges grâce aux performances de leurs activités sur leurs marchés domestiques (qu'ils ont réinvesties dans le secteur de l'express international) et également commencé à se développer sur les autres marchés européens du courrier.

Mais la conjoncture a dégradé leurs résultats dans l'express et gelé leurs projets européens. Ces entreprises ont dû par ailleurs remettre sur le métier les perspectives d'évolution de leur activité postale sur leur marché domestique. La Poste hollandaise (TNT) a misé résolument sur les réductions de coût, notant que ses concurrents opéraient avec un coût horaire de 8 € tandis que le sien se monte à 23 €. Elle a conclu des accords sociaux de gel salarial et d'augmentation du temps de travail. Elle se dit ouverte à un partenariat pour ses activités domestiques. Elle a également envisagé la scission de ses activités express et de courrier.

La Poste allemande multiplie les tentatives d'innovation de nouveaux produits et recherche également les moyens d'alléger ses coûts par un recours croissant à l'externalisation.

1.3. La veille institutionnelle et la coopération

a) Le rapport du cabinet WIK-Consult³

Commandé par la Commission européenne à la suite de sa conférence stratégique de juin 2008, ce rapport répertorie les pratiques des Etats membres en matière de régulation. En effet, la Commission s'est fixée comme priorité une mise en œuvre effective du nouveau dispositif, au-delà de la seule transposition formelle des directives.

Cette étude portant sur « *le rôle des régulateurs dans un environnement concurrentiel* » propose notamment un inventaire des « *bonnes pratiques* » pour satisfaire trois des principaux objectifs de la directive identifiés par le consultant :

- assurer la fourniture du service universel ;
- ouvrir tout le marché à la concurrence ;
- protéger les utilisateurs.

L'ARCEP est présentée comme un exemple en matière de transparence, eu égard aux différentes consultations publiques qu'elle a menées auprès des opérateurs et des utilisateurs en tant que régulateur indépendant et impartial. L'Autorité est également citée en exemple pour le contrôle de la comptabilité de l'opérateur historique ainsi que pour les actions concernant l'accès aux infrastructures postales pour promouvoir la concurrence.

L'étude examine en outre les modalités de coopération entre les autorités de régulation nationales. Elle conclut à l'utilité d'une coordination renforcée entre les autorités de régulation et suggère la création d'une entité spécifique dans la mesure où les enceintes existantes associent indifféremment autorités indépendantes et ministères, et ne sont pas exclusivement dédiées aux problématiques de régulation. Ce « groupe des régulateurs européens des services postaux » aurait pour mission principale de :

- conseiller la Commission européenne sur les évolutions souhaitables ;
- faciliter la consultation, la coordination et la coopération entre régulateurs.

L'ARCEP suit cette question avec attention.

³ - Le rapport du cabinet WIK-Consult, disponible à l'adresse : http://ec.europa.eu/internal_market/post/doc/studies/2009-wik_regulators.pdf

b) Les travaux de la CEPT

Des échanges au niveau européen prennent également place au sein du Comité européen de la réglementation postale de la CEPT (le CERP) qui regroupe les autorités de tutelles du secteur postal (ministères et régulateurs indépendants, quand ils existent) des 48 pays de l'Europe géographique.

En 2009, l'Autorité a suggéré au CERP d'entamer des travaux sur la question de la qualité de la distribution. Ce sujet a été plusieurs fois signalé à l'Autorité par les consommateurs ou leurs représentants comme générant des insatisfactions. Mais les problèmes liés à la distribution sont de natures diverses, ce qui rend leur suivi statistique difficile. De plus, il n'existe pas de méthodologie normalisée ou reconnue pour mesurer la qualité des différents aspects de la distribution. L'Autorité s'est rapprochée de ses homologues européens pour recenser avec eux les « *bonnes pratiques* » existant en Europe et éventuellement définir quels pourraient être les outils d'un suivi efficace de la qualité de la distribution.

Le Comité européen de normalisation (CEN) doit par ailleurs évaluer la faisabilité de normes ou documents techniques sur ces sujets.

c) Les échanges bilatéraux

Le travail de coopération prend également la forme d'échanges bilatéraux avec des régulateurs étrangers. Ainsi, en 2009, deux rencontres ont eu lieu avec la Bundesnetzagentur (Allemagne), l'une à Bonn et l'autre à Paris. Ces réunions ont permis d'échanger des informations sur les pratiques des deux régulateurs (délivrance d'autorisations ou de licences, suivi du service universel, statistiques et études de marché, comptabilité analytique, *price cap*). Les analyses sur des dossiers communs ont pu être confrontées (TVA, normalisation). Enfin, des informations sur les évolutions des marchés postaux dans les deux pays ont pu être échangées.

2. Assurer le financement et la qualité du service universel postal

Le service universel est important pour le fonctionnement de l'économie et de la société. Il est exposé à la concurrence d'autres canaux de communications et certains secteurs économiques en sont étroitement dépendants : la vente à distance, la presse, le monde des procédures administratives et juridictionnelles.

La mission de l'Autorité s'exerce principalement sur les questions des tarifs et de la qualité de service.

2.1. Les tarifs postaux

L'ARCEP a fait depuis 2006 le choix de réguler les tarifs postaux du service universel par la voie d'un encadrement pluriannuel. Cette possibilité ouverte par le code des postes et des communications électroniques présente deux avantages :

- elle donne de la visibilité à La Poste, lui permettant de faire des prévisions budgétaires sur la base des marges de manœuvres tarifaires qui lui sont données (ce qui est plus facile qu'avec une homologation tarifaire au cas par cas) ;
- elle facilite la définition de la stratégie tarifaire de La Poste : dans le cadre des marges imparties par le *price cap*, La Poste peut faire évoluer ses tarifs pour construire un ensemble cohérent en donnant des signaux économiques pertinents parce que reflétant les coûts.

Une formule dite « IPC + 0,3 » a été définie. Elle a pu être ajustée en fonction de l'inflation (l'indice des prix à la consommation pris en compte est celui du projet de loi de finances initial), mais également en fonction de l'évolution des volumes postaux, afin de rendre un peu de marge à l'opérateur en cas de surestimation de la dynamique des marchés. Cette formule a donné des résultats positifs de 2006 à 2008.

Les faits économiques ont montré l'intérêt d'un dispositif suffisamment flexible puisque le terme du premier encadrement tarifaire (fin 2008) a coïncidé avec une dégradation accélérée de l'environnement du marché postal en France, en écho aux difficultés rencontrées sur tous les autres marchés postaux des pays industrialisés. Toutefois, La Poste n'a pas épuisé ses possibilités de hausse de tarifs.

Paramètres de l'encadrement pluriannuel pour les années 2009 à 2011

En 2008, l'Autorité a défini avec La Poste les caractéristiques de l'encadrement tarifaire courant sur la période 2009 à 2011. Il reprend les principes du dispositif précédent.

Il repose sur des anticipations inflationnistes de 2 % par an, et une décroissance des volumes estimée à -1,3 % par an (évolution pondérée par les prix). Ce dernier point est apparu comme un point clé des évolutions tarifaires, compte tenu de la baisse des trafics que connaissent les autres pays européens. S'y est ajoutée une hypothèse de croissance des charges de La Poste limitée à + 0,9 % par an nécessitant de cette dernière une maîtrise de ses dépenses.

L'ajustement du plafond tarifaire en fonction des volumes est maintenu, avec le même correctif que précédemment ; s'ajoute la possibilité de corriger des écarts importants entre l'inflation prévue et l'inflation constatée (écart supérieur à 25%).

Sur ces bases, l'encadrement permet une hausse globale des produits de 2,3 % en moyenne annuelle sur la période.

Une « sous-contrainte », limitée à 2% en moyenne annuelle, s'applique sur les produits égrenés affranchis par machine à affranchir. En effet, l'Autorité a observé que les hausses successives opérées sur les produits égrenés avaient pour effet de gonfler les marges dégagées sur ces produits, principalement utilisés par la clientèle des PME.

Dans sa décision du 18 novembre 2008⁴, l'Autorité a rappelé les principales caractéristiques que le système d'encadrement tarifaire doit comporter afin de conduire La Poste vers la maîtrise de ses coûts :

« Il doit permettre le maintien de la marge de l'opérateur, sous la condition qu'il réalise les gains d'efficacité prévus et garantir qu'une partie de ces gains bénéficie aux utilisateurs »

« Il doit être incitatif pour l'opérateur, en permettant que les gains d'efficacité qu'il réalise au delà du niveau strictement nécessaire au respect de la contrainte d'encadrement lui reviennent intégralement »

En outre, l'Autorité a précisé que le système d'encadrement tarifaire devait autoriser la prise en compte de la réalité des marchés et des évolutions de l'inflation :

« Il doit tenir compte de l'évolution du contexte des marchés du courrier, caractérisé par une diminution des volumes d'envois adressés »

« Il doit appréhender le risque que représente cette évolution sur l'équation économique de l'opérateur, en le répartissant équitablement entre l'opérateur et les usagers »

« Il doit tenir compte de l'évolution générale des prix afin de favoriser la meilleure fixation des tarifs ».

Par rapport à l'encadrement 2006-2008, le dispositif des années 2009 à 2011 est ainsi caractérisé :

- il renforce les mécanismes d'ajustement qui portent désormais également sur l'inflation, et sont déclenchés à la demande de l'Autorité ou de La Poste :
 - en cas d'écart important de l'inflation observée par rapport à la prévision du projet de loi de finance (plus de 25%), la contrainte tarifaire est ajustée, mais l'ajustement est limité à 50% de l'écart constaté ;

⁴ - Décision n°2008-1286 du 18 novembre 2008.

- en cas de baisse des volumes supérieure à la tendance estimée pour une année donnée, la contrainte tarifaire est relâchée pour permettre à La Poste d'ajuster ses recettes ; en sens inverse, si l'évolution observée est plus favorable, l'encadrement tarifaire est resserré et le gain d'efficience acquis mécaniquement bénéficie au consommateur ; dans ces deux cas, l'ajustement est limité à 70 % de l'écart constaté ;
- il crée une norme particulière (limitée à l'IPC) pour les envois de correspondance affranchis mécaniquement : en effet, procéder à des hausses identiques sur ces produits et ceux qui sont affranchis par voie de timbre poste crée une dynamique de hausse supérieure sur ces produits au détriment de la logique économique et de la clientèle des PME, utilisateurs de ce type de service.

Dans le courant de 2010, l'Autorité et La Poste feront le bilan de l'année 2009. Emergent aujourd'hui les données suivantes : par rapport aux hypothèses d'inflation de 2% prises initialement, celle-ci a été estimée à 0,4% dans la loi de finances pour 2009 et sera sans doute proche de zéro. Les volumes baissent selon La Poste à un rythme annuel de l'ordre 5%. Enfin, l'opérateur a procédé à des hausses tarifaires en mars 2009 représentant environ 1,3% de hausse.

2.2. Le dispositif de supervision de la qualité de service

Une décision⁵ cadre de l'Autorité prise en 2008 avait fixé, en concertation avec La Poste, le contenu de l'information restituée chaque année à l'ARCEP sur la mission de service universel, à l'exclusion de la qualité de service qui fait l'objet d'une procédure particulière⁶. C'est le ministre qui établit des objectifs de qualité par arrêté. L'Autorité veille ensuite à leur respect et réalise chaque année une étude de qualité dont elle publie les résultats.

Dans ce cadre, l'ARCEP avait fait réaliser :

- en 2006, un audit de la mesure de la qualité de service du courrier prioritaire ;
- en 2007, un audit de la mesure de la qualité de service des colis postaux, du service universel et du dispositif d'enregistrement des réclamations des usagers ;
- en 2009, une étude sur la mesure de la qualité de service des envois recommandés, laquelle donne actuellement lieu à des travaux avec La Poste.

Par ailleurs, un dispositif cadre d'information de l'ARCEP sur la qualité de service a été arrêté en mai 2009⁷, après plusieurs mois de travail avec les services de La Poste.

L'information produite annuellement portera sur :

- les niveaux de qualité des principales prestations postales ;
- les données temporelles ou territoriales qui permettent d'expliquer ces niveaux et leur variation : en effet, il est dans la nature du service universel de garantir que la qualité présente une certaine homogénéité d'une période à l'autre de l'année et n'enregistre pas d'écarts trop importants d'une région à l'autre.

Elle comprendra donc les résultats annuels de qualité de service aux niveaux national et communautaire correspondant aux objectifs fixés par l'arrêté ministériel du 22 juillet 2008.

Elle comprendra également le taux de distribution en J + 1 par régions, ainsi que le taux de J + 1 national observé pour le mois où la qualité est la meilleure et la plus faible. Enfin, l'Autorité veille à ce que les méthodologies de mesure utilisées par La Poste répondent bien à ses obligations en la matière.

L'Autorité fixe par ailleurs un certain nombre de paramètres de calcul que La Poste devra utiliser dans les mesures de qualité. En effet, les normes européennes de mesure de la qualité renvoient à l'échelon national le soin d'adapter la méthodologie au contexte géographique national, ou aux caractéristiques du trafic.

5 - Décision n°2008-0180 du 19 février 2008.

6 - Article L5-2 4° du CPCE.

7 - Décision n° 2009-0367 du 7 mai 2009.

Enfin, l'ARCEP et La Poste ont poursuivi l'enrichissement du tableau de bord du service universel⁸, qui restitue les mesures effectuées par La Poste quant aux délais d'acheminement, à l'accessibilité des services (accessibilité géographique et heures limites de dépôt) et au traitement des réclamations.

Les indicateurs du service universel postal en 2009

A la demande de l'Autorité, La Poste publie chaque année depuis 2006 des informations concernant la qualité des prestations du service universel⁹ dans un tableau de bord du service universel¹⁰.

L'Autorité attache une grande importance à la transparence de la qualité du service universel postal. En effet, l'information sur le niveau de qualité de service permet aux utilisateurs de sélectionner les produits à leur disposition en connaisseurs avertis, et incite également La Poste à fournir des prestations conformes aux attentes des consommateurs.

La pertinence des indicateurs retenus et les évolutions souhaitables sont discutées régulièrement avec les représentants des consommateurs dans le cadre du comité des consommateurs postaux. *In fine*, la nature des informations publiées dans le tableau de bord du service universel est évolutive et adaptée aux besoins des utilisateurs. Les indicateurs sont retenus sous réserve qu'une mesure fiable puisse être réalisée à un coût raisonnable.

La liste des indicateurs publiés dans le tableau de bord du service universel s'élargit année après année et couvre désormais la plupart des besoins principaux d'information des utilisateurs.

Les délais d'acheminement du courrier					
	2005	2006	2007	2008	2009
% de lettres prioritaires égrenées délivrées en J+1	79,1	81,2	82,5	83,9	84,7
% de lettres prioritaires égrenées délivrées au-delà de J+2	4,6	3,8	3,8	3,2	3,2
% de courrier transfrontière import délivré en J+3	95	95,9	95,5	97	95,7
% de courrier transfrontière export délivré en J+3	93	94	94,8	95,4	94,4
% de courrier transfrontière import délivré en J+5	99,1	99,3	99,1	99,5	99,3
% de courrier transfrontière export délivré en J+5	98,5	98,7	98,8	99	98,7

Source : ARCEP.

Les délais d'acheminement des lettres prioritaires s'améliorent progressivement pour atteindre un niveau proche de 85 % en 2009. Ce niveau reste néanmoins inférieur à celui de la plupart des autres grandes postes européennes, cette différence pouvant pour partie par des considérations géographiques.

Ce niveau de qualité, bien qu'en amélioration, n'est pas porteur d'une information pertinente pour les consommateurs. En effet, le pourcentage annuel national du J + 1 est une moyenne qui fait la synthèse de situations locales différentes. L'Autorité estime que les niveaux de qualité de service de référence doivent se situer au minimum à un taux 90 % de réussite pour donner une information pertinente au consommateur.

Les délais d'acheminement et la fiabilité des Colissimo					
	2005	2006	2007	2008	2009
% de Colissimo Guichet délivrés en J+2	83,8	84,1	85,8	85	87,7
% de Colissimo Guichet délivrés en J+3	92,2	95,5	95,9	96,3	96,6
% de Colissimo Guichet délivrés en J+4		98,5	98,6	98,7	98,9
% de Colissimo Guichet délivrés en J+7				99,8	99,9

Source : ARCEP.

8 - Conformément à l'article R. 1-1-8 du CPCE

9 - Disponible à l'adresse <http://www.laposte.fr/Le-Groupes-La-Poste/Nous-connaître/Le-service-universel-postal>.

10 - Disponible à l'adresse :

www.laposte.fr/IMG/pdf/Les_resultats_de_la_qualite_du_service_universel_postal_31-03-2008_.pdf?espace= groupe

Après avoir baissé en 2008, le taux de Colissimo acheminé en J+2 s'est significativement amélioré en 2009. La Poste engage sa responsabilité sur ce produit en adressant à l'expéditeur un bon pour l'envoi d'un Colissimo France en cas de non respect du délai, ce qui paraît avoir un effet incitatif pour l'amélioration de la qualité.

Les délais d'acheminement et la fiabilité des lettres recommandées

	2008	2009
% de lettres recommandées distribuées en J+2	90,9	88,7
% de lettres recommandées distribuées en J+7	99,6	99,7

Source : ARCEP

Le taux de distribution des lettres recommandées en J+2 a régressé en 2009 pour s'établir à 88,7 %. Alors que la recommandation est une option qui s'ajoute à la lettre prioritaire, les délais d'acheminement sont plus longs que ceux de la lettre prioritaire.

En 2009, environ une lettre recommandée sur 300 n'était pas distribuée sept jours ouvrables après son dépôt. Ce taux est légèrement meilleur qu'en 2008. Toutefois, il est tout à fait excessif pour un produit pour lequel le besoin de fiabilité est fondamental.

Répartition des boîtes aux lettres en fonction de leur heure limite de dépôt

			2007	2008	2009
Boîtes à lettres dont l'heure limite de dépôt est :	avant 13 heures	nombre	120 837	119 788	119 913
		taux	82,01 %	79,95 %	80,37 %
	avant 16 heures	nombre	143 635	142 267	141 795
		taux	97,48 %	94,96 %	95,03 %

Source : ARCEP

L'Autorité attache beaucoup d'importance au suivi des heures limite de dépôt, qui ont un impact direct sur la qualité de service telle qu'elle est ressentie par les consommateurs. Le parc de boîtes de collecte ainsi que l'heure de collecte sont restés sensiblement les mêmes ces trois dernières années. La très grande majorité d'entre elles sont relevées avant 13 heures.

Statistiques concernant le traitement des réclamations

Courrier	2005	2006	2007	2008	2009
Nombre de réclamations	533 123	591 252	417 237	446 751	627 812
Réclamations par rapport au flux total	0,003%	0,003%	0,002%	0,002 %	0,003 %
Réponses données dans un délai de 21 jours	87%	90%	97%	97,7%	95,3 %
Réponses données dans un délai de 30 jours	93%	94%	98,7%	99%	98 %
Réclamations donnant lieu à indemnisation	7,6 %	7,7 %	9 %	10,4 %	14,6 %
Taux de satisfaction vis-à-vis de la rapidité et de l'efficacité avec laquelle La Poste traite une réclamation en cas de problème			64 %	65 %	69 %

Source : ARCEP

En 2009, environ 0,003 % des flux de courrier ont entraîné le dépôt d'une réclamation¹¹. Le nombre total de réclamations est en augmentation. La Poste a multiplié les canaux permettant de déposer gratuitement des réclamations (internet, numéro de téléphone non surtaxé « 36 31 », courrier avec affranchissement gratuit...), ce qui peut contribuer à expliquer ce chiffre.

La plupart des réclamations sont traitées en 21 jours et donnent lieu plus souvent à indemnisation. La satisfaction vis-à-vis de la prise en charge des réclamations s'améliore également progressivement.

¹¹ - Il convient de noter que l'ensemble des flux de courrier renvoie à des flux très distincts comprenant la publicité adressé, les factures, les cartes postales ou encore les lettres recommandées.

2.3. L'envoi de petits objets : une écoute insuffisante des besoins des consommateurs

Répondant à la pression exercée par l'Autorité, La Poste a commercialisé fin 2008, l'offre Mini-Max adaptée pour l'envoi de petits objets à un tarif abordable. En effet, à la suite de l'introduction par La Poste dans ses conditions générales de vente, en octobre 2007, de l'interdiction d'insérer des objets dans les envois au tarif « lettre » le consommateur ne bénéficiait plus d'un tarif abordable pour l'envoi de petits objets tels que les CD, DVD, etc. Cette interdiction a créé par ailleurs une situation singulière puisqu'il est commun, dans les autres pays européens, d'envoyer les petits objets au tarif « lettre ».

L'offre Mini-Max a été intégrée au catalogue du service universel fin 2008 pour résoudre ce problème et fournir ainsi aux consommateurs une solution abordable pour l'envoi de petits objets pesant jusqu'à un kg. Or, il apparaît que cette nouvelle offre ne répond pas de façon satisfaisante au besoin des consommateurs.

En premier lieu, comme le soulignent les consommateurs et comme le montre une étude récente publiée par la revue *60 millions de consommateurs* (dépendant de l'Institut national de la consommation)¹², les utilisateurs peuvent rencontrer des difficultés pour se procurer cette offre aux conditions prévues par le catalogue du service universel. Il n'est pas rare que cette offre soit inconnue des guichetiers ou que ces derniers ne maîtrisent pas ses modalités d'utilisation ou sa tarification, alors que cette offre a plus d'un an et n'est donc plus en phase de lancement. Par ailleurs, les retours formulés par les associations de consommateurs quant aux caractéristiques du produit ne sont pas positifs. Les consommateurs souhaitent en effet continuer à pouvoir envoyer de petits objets en utilisant le tarif lettre comme il était d'usage avant que La Poste ne l'interdise dans ses conditions générales de vente du 29 octobre 2007.

L'Autorité a demandé à La Poste de lui proposer rapidement les mesures utiles pour remédier à cette situation ; celle-ci s'est engagée à simplifier l'accès à ce produit pour les utilisateurs, notamment en évitant le passage nécessaire par le guichet, et à faire en sorte qu'il soit effectivement proposé aux usagers.

3. Créer les conditions du développement du secteur

3.1. Le développement des opérateurs alternatifs

L'Autorité est amenée à intervenir sur des problèmes particuliers rencontrés par les opérateurs postaux, mais qui peuvent aussi concerner un public plus large. Dans ce type de situation – qui va parfois au-delà de ses strictes compétences aux termes du CPCE – elle intervient avant comme intermédiaire pour trouver des solutions. La question de l'accès aux immeubles par le dispositif VIGIK, l'obligation de disposer d'une capacité de transport pour exercer des activités postales ou la valeur juridique des envois remis contre signature de ces opérateurs en sont trois illustrations.

- Dès les prémices de la régulation postale, les opérateurs alternatifs ont signalé à l'ARCEP que l'accès aux boîtes aux lettres dans de nombreux immeubles, pourtant prévu par la loi, était restreint par les différents dispositifs de sécurisation, parmi lesquels le système VIGIK, mis en place par La Poste, s'est révélé particulièrement bloquant. L'Autorité s'est saisie de ce dossier dès 2006 et a eu l'occasion de rendre compte de façon régulière dans son rapport annuel de son évolution. L'année 2009 a marqué une étape importante. En effet, La Poste a accepté, à titre provisoire, de charger les badges nécessaires à l'accès aux boîtes aux lettres des immeubles dotés de VIGIK pour en permettre l'accès aux petits opérateurs locaux. Il reste à présent à mettre en place une solution technique pérenne.

¹² - *60 millions de consommateurs* - numéro 448 - avril 2010.

- **L'inscription au registre des transporteurs et loueurs** est obligatoire pour tout transport de marchandise appartenant à autrui. Cette inscription est soumise à trois conditions :
 - l'honorabilité professionnelle,
 - la capacité financière,
 - la capacité professionnelle.

Certains prestataires postaux autorisés, qui viennent de commencer leur activité et se trouvent donc endettés, ont fait part de leurs difficultés à répondre à l'obligation de capacité financière, qui impose de détenir en fonds propres l'équivalent de 900 € par véhicules, engins motorisés à deux roues compris. Chaque année, l'entreprise concernée doit adresser à l'administration une nouvelle fiche de calcul permettant de vérifier qu'elle satisfait toujours à la condition de capacité financière. En l'état actuel du marché postal, la capacité financière constitue une barrière réglementaire à l'entrée sur ce marché, alors même que La Poste, en tant qu'opérateur en charge du service universel bénéficie d'une dérogation à cette obligation en application du décret du 30 août 1999¹³. L'Autorité cherche à trouver une solution satisfaisante pour permettre aux opérateurs autorisés d'exercer leur activité, notamment au travers d'échanges avec la sous-direction des transports routiers du ministère chargé des transports.

Le marché des lettres et colis remis contre signature a représenté en 2008 un volume de 276 millions d'objets et un chiffre d'affaires de 1458 millions d'€. Ce marché, correspondant principalement aux lettres recommandées, intéresse les opérateurs autorisés qui souhaitent se positionner sur cette activité.

- **Les envois recommandés** ne font pas partie du secteur réservé à La Poste, tel qu'il a été défini par la loi¹⁴, dès lors que leur prix dépasse deux fois et demie le tarif de base, soit 1,40 € en mars 2010. En outre, l'expression « lettre recommandée », qui sert à désigner un service, n'est pas susceptible d'être déposée en tant que marque auprès de l'Institut national de la propriété industrielle (INPI). Elle désigne tout envoi respectant les caractéristiques fixées par les textes en vigueur.

Dans son avis du 26 avril 2007¹⁵, l'ARCEP a rappelé les caractéristiques d'un envoi recommandé en reprenant les éléments fournis par la directive européenne 97/67/CE¹⁶ et l'arrêté du 7 février 2009 du ministre délégué à l'industrie : « (...) le service de recommandation comprend une preuve de dépôt, une preuve de distribution, une indemnisation en cas de perte, spoliation ou détérioration ainsi qu'un avis de réception optionnel. »

Ainsi, toute prestation respectant les caractéristiques figurant dans ces textes constitue bien un service d'envoi recommandé, et toutes les entreprises titulaires de l'autorisation prévue à l'article L. 3 du code des postes et des communications électroniques et délivrée par l'ARCEP sont habilitées à proposer ce type de service, dès lors que les preuves de dépôt et de distribution répondent bien aux caractéristiques fixées par la réglementation. L'Autorité de la concurrence, dans son avis du 29 octobre 2009¹⁷ concernant le projet de loi relatif à l'entreprise publique La Poste et aux activités postales, avait d'ailleurs relevé qu' : « [...] il serait souhaitable, afin de favoriser le développement de la concurrence sur les envois recommandés, que la loi précise la valeur juridique égale des recommandés de tous les opérateurs autorisés. »

13 - Décret n° 99-752 du 30 août 1999 relatif aux transports routiers de marchandises.

14 - Loi n° 2005-516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales.

15 - Avis n° 2007-0377 du 26 avril 2007.

16 - Directive européenne 97/67/CE (article 2 § 9) du 15 décembre 1997.

17 - Avis 09-A-52 de l'Autorité de la concurrence du 29 octobre 2009.

3.2. Les outils de régulation tarifaire et comptable

a) La démarche engagée

En janvier 2010, l'Autorité a engagé une consultation publique¹⁸ pour prendre une décision sur les règles de comptabilisation des coûts de La Poste¹⁹. Cette consultation s'inscrit dans le prolongement de la décision du 12 février 2008²⁰ modifiant la répartition des coûts communs de distribution (la tournée de facteur) et porte sur les règles comptables qui reflètent l'effet du poids et du format des envois sur les coûts de La Poste. L'enjeu est significatif notamment pour la tarification ; en effet, le réseau postal achemine des objets de poids et de format très variables : le poids moyen d'un objet de presse est cinq fois supérieur à celui d'une correspondance, et celui d'un colis, 42 fois.

Il est important que les méthodes utilisées dans les comptes réglementaires soient connues et puissent être commentées par le secteur. De ce point de vue, la démarche de l'ARCEP est suivie avec intérêt par les autres régulateurs européens.

b) La problématique

L'examen de la chaîne de production postale montre que, de manière générale, le coût de traitement des objets augmente avec leur poids et leur taille, mais dans des proportions variables et qui dépendent de l'économie de chacun des grands processus de la chaîne postale (voir page 101) :

- La tournée de facteur (parcours et remise) est à la fois un poste majeur de coûts (28 % du coût total) et commun à l'ensemble du trafic. Une attention particulière a donc été accordée à ce poste de coûts pour lesquels les règles de partage reposent sur des conventions dont la détermination se doit d'être transparente et se doit de reposer sur des concepts apportant un signal économique pertinent.
- Ce coût commun ne pouvant, par nature, être imputé simplement aux produits, la méthode actuellement utilisée par La Poste les alloue séquentiellement²¹ : d'abord selon l'inducteur « urgence », puis selon l'inducteur « poids/format ».

La convention actuelle prête le flanc à la critique parce qu'elle ne tient pas suffisamment compte de l'effet combiné des volumes postaux et du poids-format des objets sur les coûts. En effet, s'il est incontestable que la fréquence de distribution est le premier inducteur de coûts d'un système de distribution postale, les moyens à mettre en œuvre dépendent aussi du trafic acheminé, qui détermine notamment le nombre d'arrêts des facteurs. Enfin, dans une mesure plus difficile à cerner avec exactitude, la composition de ce trafic en objets de poids-format différents influence également les coûts communs de distribution.

Notes p.100

18 - Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-reg-compta-laPoste-220110.pdf

19 - En application de l'article L. 5-2, 6° du code des postes et des communications électroniques.

20 - Décision n° 2008-0165 du 12 février 2008.

21 - Avis 09-A-52 de l'Autorité de la concurrence du 29 octobre 2009.

Notes p.101

22 - Source : *Economie postale*, Joëlle Toledano (2004) : cette répartition s'appuie sur des données européennes.

23 - Ce chiffre comprend également les coûts liés à la commercialisation en bureaux de poste.

24 - Pour les besoins de la comptabilité analytique, les envois postaux sont répartis en trois catégories de poids, dont on estime qu'elles reflètent de façon suffisamment fidèle la diversité des objets composant le trafic postal : le petit format (PF) s'assimile aux objets de moins de 50 g, le grand format (GF) aux objets de 50 g à 250 g, l'encombrant (ENC) est un objet de poids supérieur à 250 g (et 350 g pour la presse). Il convient de noter que le seuil de 50 g a, de plus, un intérêt réglementaire puisqu'il détermine le monopole postal. Avec l'ouverture totale à la concurrence en 2011, ce seuil réglementaire n'existera plus.

Impact du poids et du format sur les coûts de la chaîne postale

Processus	Sensibilité au poids-format		Comment la comptabilité analytique mesure-t-elle cet effet sur les coûts ?	Répartition des coûts opérationnels ²²
Collecte	Non	C'est essentiellement le mode d'injection dans le réseau postal (dépôt en grand nombre, dépôt en boîte jaune, recommandé déposé au guichet...) qui va déterminer la nature du traitement.	Le poids et la taille sont des inducteurs de second rang et ne sont pas pris en compte dans la comptabilité réglementaire.	16 % ²³
Tri	• dont tri manuel	Oui	Le poids et la taille des objets vont conduire à traiter les objets sur des chantiers différents, par exemple pour les objets d'épaisseur supérieure à 2 cm, et le temps de traitement va varier également selon le poids et le format de l'objet.	20 %
	• dont tri mécanisé	Oui	Le format des objets va conduire à traiter les objets sur des machines différentes, qui ont des temps de traitement différents.	
Transport	Oui	Le poids et la taille des objets affectent le dimensionnement de l'outil de transport.	Contenance moyenne d'un conteneur pour la catégorie d'objets concernée (dénombrement).	8 %
Préparation de la distribution	Oui	Le temps de traitement va varier également selon le poids et le format de l'objet.	Les différences de temps de traitement des trois catégories de poids-format (chronométrage)	56 %
Distribution	• dont remise	Oui	Le poids et la taille des objets impactent la durée des opérations de remise du courrier dans la boîte aux lettres d'autant plus si elle n'est pas normalisée, ce qui peut induire la remise en main propre.	
	• dont parcours	Oui	Le poids total que peut emporter un facteur à pied ou à vélo est limité.	Les allocations sont réalisées sur la base de règles théoriques et à l'aide d'un modèle technico-économique.

c) La préparation d'une décision de l'ARCEP

L'Autorité propose dans sa consultation trois alternatives à la méthode actuelle. Son analyse exploratoire a abouti à des méthodes plus ou moins proches ; on observe qu'elles produisent en général une moindre dispersion des coûts entre les différentes catégories d'objets composant le trafic postal. Cela tient en particulier à ce qu'elles prennent mieux en compte les effets des volumes acheminés sur les coûts.

La consultation s'est terminée le 1^{er} mars 2010. Elle a donné lieu à une décision²⁵ qui met à jour un certain nombre de coefficients utilisés pour l'allocation des coûts entre les différents types d'envois acheminés par le réseau postal. Cette décision ne modifie pas l'allocation des coûts communs du « parcours actif », qui fera l'objet d'une décision particulière à la lumière de nouveaux travaux de modélisation économique menés avec La Poste en 2010.

3.3. La préparation du futur cadre réglementaire relatif au service universel postal

Le cadre juridique des activités postales issu de la loi du 20 mai 2005 a été amendé au début de cette année par la loi n°2010-123 du 10 février 2010²⁶ relative à l'entreprise La Poste et aux activités postales (cf. encadré). Trois orientations importantes s'en dégagent :

- une transformation du statut de La Poste, permettant la capitalisation de l'entreprise : dans son avis n°2009-0551 sur le projet de loi du Gouvernement, l'ARCEP notait : « *que l'évolution du statut juridique de La Poste n'affectera pas les droits et obligations qu'elle tire de sa qualité de « prestataire du service universel ». L'évolution prévue par le projet de loi lui semble cohérente avec l'ouverture complète du marché postal en plaçant La Poste dans des conditions juridiques identiques à celles de ses concurrents et évitant ainsi des distorsions de concurrence entre les différents opérateurs présents sur le marché.* »
- la suppression du monopole postal à compter du 1^{er} janvier 2011, conformément aux dispositions de la directive postale de 2008, assortie des modifications correspondantes sur les procédures de régulation postales (disparition des procédures d'autorisation tarifaires au profit de la régulation pluriannuelle des tarifs postaux, déjà mise en place) ;
- deux missions nouvelles données à l'ARCEP : le traitement des réclamations des consommateurs qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par les opérateurs postaux, et l'évaluation du coût net de la mission d'aménagement du territoire de La Poste.

Parallèlement, l'ARCEP a poursuivi ses travaux de préparation de l'ouverture des marchés. Dans ce cadre, elle a confié une étude au cabinet Wik Consult sur « *la définition, la typologie et la méthodologie d'évaluation des avantages immatériels dans le cadre du service universel postal* ». En effet, la mise en œuvre d'un fonds de compensation tel que prévu par l'article L2-2 du CPCE devrait nécessairement comprendre, aux termes de la directive postale, une prise en compte des avantages de tous ordres que retire l'opérateur de service universel de sa mission.

Peu de travaux ont été menés sur ce sujet dans le secteur postal. Cette tâche est délicate pour plusieurs raisons :

- en premier lieu, la directive n'apporte pas de définition claire et établie de la notion de « bénéfice immatériel » dans le secteur postal ;
- ensuite, il convient de distinguer les bénéfices immatériels découlant des obligations de service universel d'autres avantages dont pourrait bénéficier l'opérateur historique mais qui n'auraient pas pour origine le service universel (par exemple les avantages liés au fait d'être l'opérateur le plus puissant du marché, même si au demeurant ces deux origines ne sont pas sans lien) ;

²⁵ - Décision n° 2010-363 du 8 avril 2010.

²⁶ - Disponible sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/consult-reg-compta-laPoste-220110.pdf

- enfin, il n'existe pas à ce jour de méthodologie précise pour évaluer certains bénéfices immatériels pouvant être identifiés et qui peuvent être de natures différentes.

Cette étude a suscité un vif intérêt en France et Europe.

Le cadre juridique des activités postales issu de la loi relative à La Poste et aux activités postales

(Loi n°2010-123 du 10 février 2010)

1 – Statut de La Poste

A compter du 31 mars 2010, l'établissement public La Poste devient une société anonyme dont les missions sont fixées par la loi. Elles comprennent le service universel postal, le transport postal de la presse, la présence postale territoriale et l'accessibilité bancaire.

2 – Fin du monopole postal

Le monopole sur les lettres de moins de 50g, qui représentent 83% des envois de correspondance, est supprimé à partir du 1^{er} janvier 2011, conformément aux dispositions de la directive postale de 2008.

3 - Aménagement des procédures de régulation

Avec le monopole postal, disparaissent les procédures d'autorisation préalable par l'ARCEP des tarifs postaux. Les tarifs des prestations du service universel demeurent soumis à un encadrement pluriannuel de l'Autorité et celle-ci pourra demander à La Poste de reconsidérer son projet de modification s'il s'écarte manifestement des principes tarifaires du service universel. Ces principes sont la péréquation géographique, le caractère abordable pour tous les usagers, et l'orientation vers les coûts.

La qualité des prestations du service universel doit être mesurée et publiée dès lors que le ministre a fixé des objectifs à La Poste.

L'assiette des contributions au fonds de compensation mis en œuvre lorsque La Poste subit une charge inéquitable du fait de ses obligations de service universel est désormais fondée sur les volumes traités par les opérateurs et non sur leur chiffre d'affaires.

4 – Traitement des réclamations des utilisateurs

L'ARCEP traite les réclamations qui n'ont pu être satisfaites dans le cadre des procédures mises en place par les opérateurs postaux, qui sont tenus d'offrir des voies gratuites de réclamation aux utilisateurs.

5 – Evaluation du coût de la contribution de La Poste à l'aménagement du territoire

La loi précise que La Poste est tenue de maintenir au moins 17 000 points de contact et que l'ARCEP évalue chaque année le coût net de cette mission, en rendant un rapport au Gouvernement et au Parlement. ■

TROISIÈME PARTIE

Les autres activités de l'Autorité



Les autres activités de l'Autorité

TROISIÈME PARTIE

Les autres activités de l'Autorité

CHAPITRE I	Le bon fonctionnement du service universel des communications électroniques	109
	1. Le périmètre du service universel	109
	2. Les mécanismes concernant la mise en place et la gestion du service universel	110
	3. Le rôle de l'Autorité en matière de service universel	111
	4. Les évolutions à venir	113
CHAPITRE II	L'analyse des marchés	117
	1. Les chiffres du marché des communications électroniques	115
	2. Les analyses de marchés réalisées par l'ARCEP en 2009	123
	3. Les analyses de marché en Europe en 2009	131
CHAPITRE II	La gestion des ressources rares	137
	1. La gestion des fréquences	137
	2. La numérotation	139

Le bon fonctionnement du service universel des communications électroniques¹

Le service universel des communications électroniques garantit à tous les consommateurs, sur l'ensemble des territoires, un accès à un service de téléphonie fixe à un prix abordable, l'existence d'un annuaire et d'un service de renseignements ainsi que le déploiement de cabines téléphoniques. Il comporte une dimension géographique, le droit au raccordement en tout point du territoire (à un tarif unique « péréqué »), et une dimension sociale, grâce à un tarif préférentiel pour les plus démunis. Les prestataires en charge de ces différentes composantes, qui ont été désignés en 2009 à l'issue d'appels à candidatures, sont respectivement France Télécom pour le service téléphonique et les cabines téléphoniques, et Pages Jaunes pour les annuaires et le service de renseignements.

1. Le périmètre du service universel

1.1. Service universel et service public

Le service universel est l'un des trois volets du service public des communications électroniques qui comprend également la fourniture de services obligatoires et des missions d'intérêt général. Seul le service universel est financé par un fonds sectoriel. Il correspond à un ensemble de services de base, essentiels pour participer à la vie sociale et économique et déjà accessibles à la majorité de la population. Le service universel à travers ses deux dimensions, territoriale et sociale, permet de s'assurer de la disponibilité de ces services sur l'ensemble du territoire, et de leur accessibilité aux personnes les plus défavorisées.

Le service public des communications électroniques			
	Service universel	Services obligatoires	Missions d'intérêt général
Contenu	Trois composantes : service téléphonique « fixe » (péréquation tarifaire et tarifs sociaux), annuaires et services de renseignements, publiphonie	Service de liaisons louées, offre d'accès au RMS, offre de commutation de données par paquets, offre de services avancés de téléphonie vocale.	Participation à la défense nationale et à la sécurité du territoire Développement de la recherche et de la formation
Financement	Financé par un fonds sectoriel auquel contribuent les opérateurs	A la charge de l'opérateur désigné pour la composante de « service téléphonique » du service universel	Prévues au cahier des charges des opérateurs

Source : ARCEP

1 - Le service universel postal est traité en page 93.

1.2. Les prestations incluses dans le service universel

Les prestations de service universel sont assurées sur l'ensemble du territoire français (métropole, DOM et collectivités territoriales de Mayotte et Saint-Pierre-et-Miquelon) et se composent :

- du service téléphonique qui couvre, d'une part, l'installation et le raccordement au réseau fixe ainsi que la fourniture d'un service téléphonique de qualité (sous-composante « géographique »), et, d'autre part, des conditions tarifaires ou techniques particulières aux usagers à faibles ressources ou handicapés (sous-composante « sociale »). L'opérateur désigné est tenu de proposer les prestations de service téléphonique (abonnement et communications) à un prix unique sur le territoire national ;
- d'un annuaire universel et d'un service universel de renseignements qui comporte la fourniture d'un service de renseignements et d'un service d'annuaires imprimés mis à disposition gratuitement de tout abonné, fixe et mobile ;
- de la publiphonie qui couvre l'installation et l'entretien des cabines téléphoniques (à raison d'au moins un publiphone dans chaque commune et deux dans celles de plus de 1 000 habitants) sur le domaine public, ainsi que la fourniture d'un service téléphonique de qualité à un tarif abordable.

La loi² lie la fourniture du service téléphonique à celle des services obligatoires³ et précise que l'ensemble des services inclus dans le service universel doit comporter des mesures en faveur des handicapés.

2. Les mécanismes concernant la mise en place et la gestion du service universel

2.1. Les prestataires

La désignation du ou des opérateurs en charge du service universel se fait à l'issue d'appels à candidatures (un par service, voire par éléments de service) lancés par le ministre chargé des communications électroniques et qui portent sur les conditions techniques et tarifaires ainsi que, le cas échéant, sur le coût net de fourniture de ces prestations.

Composantes	Période de désignation 2005-2009			Période de désignation 2009-2012		
	Prestataire	Durée	Echéance	Prestataire	Durée	Echéance
Service téléphonique (Echelle nationale)	France Télécom	4 ans	3 mars 2009	France Télécom	3 ans	13 décembre 2012
Publiphonie (Echelle nationale)	France Télécom	4 ans	3 mars 2009	France Télécom	2 ans	25 novembre 2011
Annuaire imprimés (Echelle nationale)	France Télécom	2 ans	29 mars 2009	Pages Jaunes	2 ans	27 novembre 2011
Services de renseignements (Echelle nationale)	France Télécom	2 ans	29 mars 2009	Pages Jaunes	2 ans	10 décembre 2011

Source : ARCEP.

2 - Loi n°2003-1365 du 31 décembre 2003 relative aux obligations de service public dans le secteur des communications électroniques publiée au JO le 1^{er} janvier 2004.

3 - Les services obligatoires, à la différence des prestations de service universel, ne peuvent donner lieu à compensation financière.

Par ailleurs, le CPCE prévoit, pour la dimension « sociale » du service téléphonique, le principe du mécanisme de « *pay or play* », selon lequel tout opérateur de téléphonie offrant un service similaire à celui fourni par le service téléphonique, peut, à son initiative, proposer au ministre d'offrir une réduction mensuelle de la facture téléphonique de 5,03€ TTC⁴ à ses abonnés bénéficiaires de certaines catégories de minima sociaux.

Les bénéficiaires concernés sont les allocataires du revenu minimum d'insertion (RMI), remplacé en métropole par le revenu de solidarité active (RSA), de l'allocation de solidarité spécifique (ASS) ou de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et les invalides de guerre⁵. Avec la parution du décret⁶ accompagnant la mise en œuvre du revenu de solidarité active, le volet social du service universel a dû évoluer : du fait de la substitution du RMI, de l'allocation de parent isolé (API) et des différents mécanismes d'intéressement à la reprise d'activité par le RSA, le nouveau dispositif concerne désormais également les anciens bénéficiaires de l'API, qui en étaient jusque-là exclus. Il inclut par ailleurs la majeure partie des allocataires du RSA ("socle"), c'est-à-dire les personnes dont les revenus n'atteignent pas le niveau du revenu minimum garanti, qui varie selon la composition du foyer. Les modalités encore transitoires de mise en place du RSA, qui englobe le dispositif de réduction sociale tarifaire téléphonique, pourraient évoluer, à partir du 30 juin 2010, dans la perspective soit d'une extension du RSA à l'outre-mer et du passage éventuel à un critère de ressources au lieu des minima sociaux pour l'ASS et AAH soit d'une pérennisation du dispositif transitoire.

Après autorisation de l'offre par le ministre, l'opérateur obtient ainsi une compensation par le fonds de service universel des frais engagés au titre de la réduction sociale tarifaire. En 2008, l'offre de la société TLIC fut ainsi autorisée.

2.2. Le financement du service universel

Les coûts imputables aux obligations de service universel et correspondant aux coûts que le prestataire pourrait éviter en l'absence de cette obligation font l'objet d'une évaluation annuelle par l'Autorité et d'une compensation financée par un fonds sectoriel.

Ce fonds est abondé par les opérateurs⁷ ayant un chiffre d'affaires (de détail) annuel supérieur à 5 millions d'€. Leur contribution est proportionnelle à leur chiffre d'affaires.

3. Le rôle de l'Autorité en matière de service universel

3.1. L'évaluation du coût total du service universel

L'Autorité calcule, pour chacune des composantes du service universel, à partir des coûts et des revenus audités du prestataire du service universel, le coût net du service universel qui en découle (ensemble des coûts - [ensemble des revenus + ensemble des avantages immatériels]). Ce coût net prend en compte les avantages immatériels du prestataire de service universel.

Puis, à partir des déclarations de chiffre d'affaires pertinentes adressées par les opérateurs dans le cadre du service universel, l'Autorité détermine les contributions des opérateurs concernés et les leur notifie. En 2009, l'Autorité a procédé à l'évaluation définitive du coût du service universel pour l'année 2007 et à l'évaluation provisionnelle du coût du service universel pour l'année 2010.

4 - Montant inchangé depuis 2000.

5 - Pour ces derniers, le montant de la réduction est majoré de 4,79 € TTC.

6 - Décret n° 2009-716 du 18 juin 2009.

7 - « Opérateur » tel que défini par l'article L. 32 15° du CPCE, c'est-à-dire « toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques ».

La répartition pour 2010 des contributions provisionnelles par opérateur est synthétisée dans le tableau ci-dessous :

Service public des communications électroniques		
Opérateurs débiteurs	Contributions 2010 (en euros)	Part de la contribution totale
France Télécom	8 337 076	36,4%
SFR (FrNet2)	5 694 648	24,9%
Orange France	4 700 292	20,5%
Bouygues Télécom	2 222 587	9,7%
Free	520 537	2,3%
Orange Caraïbe	158 225	0,7%
SRR	120 434	0,5%
Colt Télécommunications France	114 390	0,5%
Completel SAS	91 614	0,4%
Autres	955 385	4,2%

Source : ARCEP.

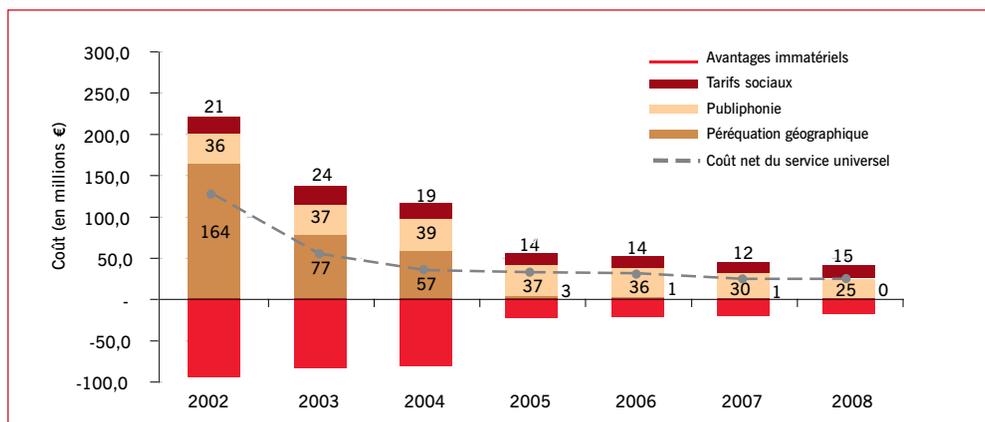
Le fonds de service universel est géré par la Caisse des dépôts. Celle-ci assure la gestion financière et comptable des contributions des opérateurs et des flux reversés à ces derniers à la suite des évaluations définitives et prévisionnelles du coût du service universel, réalisées par l'Autorité. Une convention entre l'Autorité et la Caisse des dépôts a été conclue pour préciser les modalités techniques de gestion du fonds. Elle a été approuvée par le ministre le 19 décembre 1997.

3.2. L'évolution du coût des différentes composantes du service universel

Le coût net du service universel est stable depuis 2004⁸, mais la part des différentes composantes dans ce coût a, quant à elle, évolué. Ainsi pour l'année 2008 :

- la péréquation géographique connaît une baisse significative et ne représente plus que 0,2 million d'€ (sur un total de 22,7 millions),
- le coût de la publiphonie est en hausse (15 millions),
- le coût des tarifs sociaux diminue (25 millions) par décroissance du nombre de bénéficiaires, tout en représentant désormais le principal poste de coût du service universel,
- le coût des avantages immatériels est également en légère baisse (-18 millions).

Coût net définitif du service universel des communications électroniques



Source : ARCEP.

⁸ - Toutefois, le remplacement du RMI par le RSA pourrait engendrer une évolution des catégories de bénéficiaires des minima sociaux et donc du nombre de personnes susceptibles de bénéficier des tarifs sociaux.

3.3. Le contrôle de la qualité de service

Les prestataires de service universel sont tenus de respecter un certain nombre d'obligations minimales de qualité de service et de publier des indicateurs sur la ou les composantes de l'offre de service universel pour laquelle ils sont désignés. Ces indicateurs, qui portent notamment sur le délai de fourniture des raccordements, le délai de réparation ou le taux de défaillance des appels⁹, peuvent être consultés, sur le site de France Télécom, à l'adresse suivante : http://www.orange.com/fr_FR/groupe/reseau/documentation/#

De nouvelles obligations relatives à la qualité de service ont été inscrites dans les cahiers des charges des prestataires de service universel à partir de 2009. L'Autorité disposera désormais, en plus des informations annuelles à l'échelon régional et national, d'informations trimestrielles et d'un état détaillé des situations les plus extrêmes en matière de délais de livraison des raccordements et de réparation à la suite de défaillances¹⁰.

En parallèle, les exigences en matière de publication ont été renforcées. Ainsi, la publication des indicateurs nationaux est prévue au 31 mars de l'année n+1 pour l'année n et à la fin du mois suivant le trimestre échu concerné par la publication, ce qui permettra aux pouvoirs publics de réagir dans les meilleurs délais à une éventuelle dégradation des indicateurs.

3.4. L'encadrement tarifaire

L'Autorité dispose d'un pouvoir d'opposition a priori sur l'ensemble des tarifs des offres du service universel (tels par exemple le prix des communications depuis les publiphones ou encore le prix des appels vers le service de renseignement universel).

Pour la période 2005-2008, France Télécom a respecté sa contrainte d'encadrement tarifaire pluriannuel. La dépense moyenne tous types d'appels confondus (appels locaux, nationaux et vers les mobiles de métropole) a diminué de plus de 11% avec une baisse beaucoup plus marquée pour les appels vers les mobiles (- 23,6%) et plus faible pour les appels nationaux (- 11,85%). Concernant l'abonnement au service téléphonique, l'Autorité a autorisé, au moment de la désignation de France Télécom en tant qu'opérateur de service universel, trois hausses successives du prix de l'abonnement (de 10,87 € HT à 11,70 € HT en 2005; de 11,70 € HT à 12,54 € HT en 2006; et de 12,54 € HT à 13,38 € HT en 2007). Le prix de l'abonnement couvre aujourd'hui les coûts encourus par France Télécom. La baisse du prix des communications conjuguée à la hausse du prix de l'abonnement a entraîné pour le consommateur moyen de l'offre de service universel une dépense stable (autour de 23,5 € HT par mois).

4. Les évolutions à venir

Plusieurs évolutions réglementaires sont susceptibles de modifier le dispositif du service universel.

Le plan France Numérique 2012

Il s'agit en premier lieu du plan France Numérique 2012, dans le cadre duquel le Gouvernement prévoit de lancer dès 2010 un appel à candidatures pour la fourniture d'une prestation d'accès haut débit, pour l'ensemble des Français et à un tarif inférieur à 35 euros par mois¹¹.

Du côté des opérateurs mobiles

La loi de modernisation de l'économie¹² prévoit par ailleurs une convention entre l'Etat et les opérateurs mobiles qui proposeront des tarifs sociaux, en dehors du cadre du service universel.

9 - Indicateurs listés dans l'annexe III de la directive « service universel » (directive 2002/22/CE), repris dans les arrêtés du 24 novembre 2009 et du 12 décembre 2009 qui désignent France Télécom comme prestataire du service universel.

10 - Faisant notamment apparaître le nombre de raccordements réalisés ou en instance plus de 30 jours après la demande et le nombre de défaillances non réparées dans les 15 jours suivant leur signalement.

11 - Le Gouvernement précise que l'Etat conclura une convention d'accès universel à internet haut débit avec les opérateurs retenus, convention qui prévoira l'ensemble des modalités selon lesquelles les consommateurs pourront recourir à cette prestation.

12 - Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie publiée au JO le 5 août 2008.

Le haut débit sera-t-il inclus dans le périmètre du service universel ?

La transposition du nouveau paquet de directives télécoms pourrait quant à elle entraîner des modifications du cadre réglementaire lié au service universel et pourrait faire entrer le haut débit dans le périmètre du service universel. La directive 2009/140/CE¹³ modifiant la directive 2002/22/CE ne contient plus, dans ses considérants, la mention chiffrée d'un débit de données minimum. Désormais, la directive fait référence uniquement à l'« accès fonctionnel à internet », défini par la largeur de bande la plus utilisée par la majorité des abonnés d'un Etat membre. Cette nouvelle rédaction reprend les conclusions de la communication de la Commission européenne de septembre 2008¹⁴. Les Etats membres peuvent donc maintenant, s'ils le souhaitent, inclure le haut débit dans le périmètre du service universel. Toutefois, la révision du « paquet télécom » n'avait pas pour objectif de trancher définitivement cette question. C'est dans le cadre de la consultation publique qu'elle a engagée, du 2 mars au 7 mai 2010, que la Commission européenne a lancé une réflexion approfondie sur le haut débit et le service universel, afin d'envisager le « meilleur moyen de faire en sorte que tous les Européens disposent des services de télécommunications de base ». A ce jour, il n'est pas certain que le périmètre soit harmonisé au niveau communautaire. Le haut débit pour tous, objectif partagé par la Commission européenne, peut, en effet, être financé autrement que par le fonds de service universel.

En droit national, la transposition des dispositions relatives au service universel se fera vraisemblablement par voie législative durant la session 2010-2011. Le législateur français pourra alors se prononcer en toute connaissance de cause, au vu notamment des résultats de la consultation que la Commission pourrait rendre publics dans une communication, à l'automne 2010. Si le besoin s'en faisait sentir, la Commission pourrait proposer des mesures avant la fin de l'année 2010.

Vers un « triple play » social ?

L'accessibilité sociale du service universel de la téléphonie fixe s'affaiblit d'année en année, ainsi qu'en témoigne le recul notable du nombre de bénéficiaires effectifs du tarif social, qui est passé de près de 700 000 foyers en 2004 à moins de 430 000 en 2008, ce qui représente moins de 21% des bénéficiaires potentiels pour cette dernière année. En effet, les offres multiservices couplant le service de téléphonie fixe avec le haut débit, s'imposent progressivement comme les plus attractives. Or, le dispositif de tarif social, rédigé avant que ces offres ne se diffusent aussi largement, ne prévoit pas explicitement d'y intégrer les offres multiservices. En conséquence, à défaut d'accroître le montant de la prise en charge de la réduction tarifaire par le fonds de service universel, il apparaît souhaitable d'apporter à minima certaines évolutions au cadre réglementaire, en clarifiant les textes régissant les offres tarifaires sociales. L'Autorité a déjà indiqué qu'elle souhaitait que le périmètre des offres susceptibles d'entrer dans le champ des tarifs sociaux, quelle que soit la technologie utilisée, soit élargi à des offres de téléphonie fixe qui couplent non seulement abonnement et communications, mais aussi d'autres services (internet ou audiovisuel). De la sorte, et sous réserve d'éventuelles modifications réglementaires, le dispositif de tarifs sociaux serait en mesure de prendre en compte l'évolution massive des usages intervenue sur le segment de la téléphonie fixe. Le montant de la prise en charge de la réduction tarifaire par le fonds de service universel pourrait par ailleurs être augmenté pour garantir le caractère abordable de ces offres.

C'est dans cet esprit qu'à la demande du Premier ministre, le ministère de l'industrie a lancé une consultation publique¹⁵ sur les évolutions du volet social des services de communications électroniques, qui porte notamment sur les conditions d'éligibilité des bénéficiaires, sur l'extension du dispositif à la composante téléphonique des offres multiservices et sur la prise en charge du coût par le fonds de service universel. Des opérateurs ont d'ores et déjà manifesté leur intérêt pour l'éventuelle prestation de telles offres. ■

13 - Journal officiel de l'Union européenne du 18 décembre 2009.

14 - Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au comité des régions, en date du 25 septembre 2008. Dans sa communication, la Commission invitait les ARN (notamment) à « prendre part à un débat » pour parvenir à la diffusion du haut débit en étudiant les différents mécanismes de promotion du haut débit. Ces contributions devraient alimenter une communication voire des propositions législatives en 2010.

15 - La consultation publique s'est déroulée du 18 janvier au 5 février 2010.

L'analyse des marchés

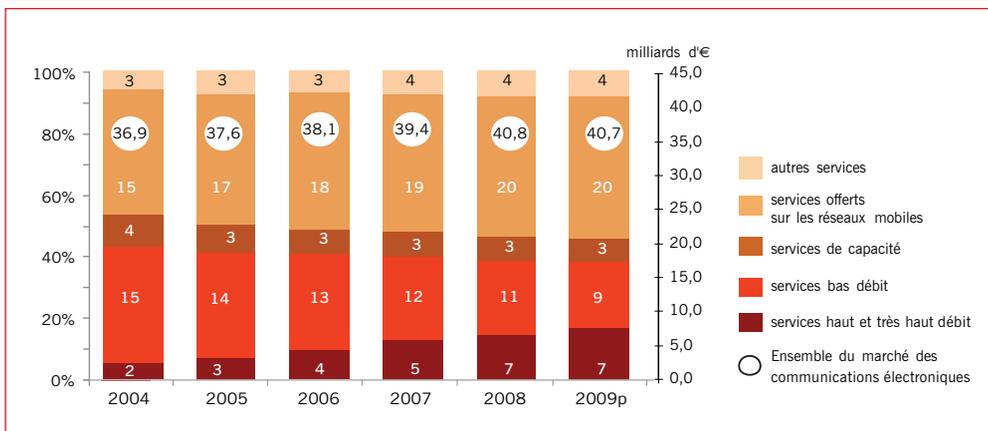
1. Les chiffres du marché français des communications électroniques

1.1. L'activité des opérateurs

Résistance du secteur face à la crise

Le secteur des communications électroniques a plutôt bien résisté à la crise économique. Même si le revenu des opérateurs en 2009 (40,7 milliards d'€) recule légèrement globalement (-0,3% par rapport à 2008), les services mobiles (20,4 milliards d'€) progressent de 1,5% sur un an et dépassent ainsi, pour la première fois, le revenu des services offerts sur réseaux fixes (20,3 milliards d'€). De même, la croissance des services haut et très haut débit reste soutenue (+13,7%) même si elle ne parvient pas à compenser totalement la baisse conjuguée des services bas débit et des services de capacité.

Evolution du revenu des opérateurs de communications électroniques et répartition par segment



Source : ARCEP

Note : Les chiffres 2009 sont des estimations provisoires.

Les revenus des opérateurs sur le marché de détail (en milliards d'€)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Services offerts sur réseaux fixes	20,2	20,1	20,5	20,7	20,3	-2,1%
dont services haut et très haut débit	2,8	3,9	5,4	6,5	7,4	13,7%
dont services bas débit	14,0	12,7	11,6	10,7	9,4	-11,4%
dont services de capacité	3,5	3,4	3,4	3,5	3,4	-3,0%
Services offerts sur réseaux mobiles	17,4	18,1	19,0	20,1	20,4	1,5%
Ensemble du marché des communications électroniques	37,6	38,1	39,4	40,8	40,7	-0,3%
Autres services	3,0	2,9	3,3	3,6	3,7	1,1%
Ensemble des revenus des opérateurs sur le marché final	40,6	41,0	42,7	44,4	44,3	-0,2%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.
 Note : Les autres services ne relèvent pas à proprement parler du marché des services de communications électroniques. Il s'agit des revenus liés à la vente et à location de terminaux et équipements, y compris la location des « boîtiers », les revenus de l'hébergement et de la gestion des centres d'appels, et des revenus des annuaires papier, de la publicité et des cessions de fichiers. La contribution des opérateurs déclarés ne donne qu'une vision partielle de ces segments de marché.

Dynamisme en matière de parc

En équipement, le marché des communications électroniques demeure très dynamique. Le nombre de lignes fixes augmente de 400 000, sous l'effet de l'augmentation du nombre de ménages et de leur taux d'équipement en téléphonie fixe.

Le nombre d'abonnements haut et très haut débit sur réseau fixe s'accroît de 1,9 million pour atteindre 19,7 millions à la fin de l'année 2009, un rythme similaire à celui de 2008 (+ 2 millions). Cette croissance est liée à la poursuite de l'équipement des ménages en ordinateurs personnels (+5,6% en un an, soit un taux d'équipement de 68,3% en 2009).

Après une année 2008 en demi-teinte (+ 2,7 millions), le nombre de nouveaux abonnés mobiles retrouve, avec une progression de 3,5 millions, les niveaux de croissance des années précédentes. En décembre 2009, les opérateurs mobiles comptaient 61,5 millions de clients à leurs services, dont près de 70% avaient souscrit à un forfait.

Equipement (en millions)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Nombre de lignes sur réseaux fixes	33,7	34,1	34,5	35,1	35,5	1,2%
Nombre de clients des réseaux mobiles	48,1	51,7	55,3	58,0	61,5	6,0%
Nombre d'abonnements haut et très haut débit sur réseaux fixes	9,5	12,7	15,8	17,8	19,7	10,4%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Léger reflux des volumes

Pour la première fois en 2009, le volume de trafic de téléphonie mobile connaît un léger reflux (-0,6%). Le trafic au départ des réseaux fixes recule également, même si la baisse est très contenue. A l'inverse, la forte croissance du volume de messages (SMS et MMS) constatée au cours des deux années précédentes se poursuit et s'amplifie. Le volume de messages envoyés s'élève ainsi pour l'ensemble de l'année 2009 à 63,4 milliards contre 35,1 milliards en 2008.

Les volumes de trafic (en milliards de minutes)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Au départ des réseaux fixes	106,2	105,7	106,0	109,3	109,2	-0,1%
Au départ des réseaux mobiles	81,7	94,0	99,5	101,8	101,2	-0,6%
Nombre de SMS/MMS interpersonnels (en milliards)	12,9	15,3	19,5	35,1	63,4	80,7%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

1.2. L'emploi et l'investissement

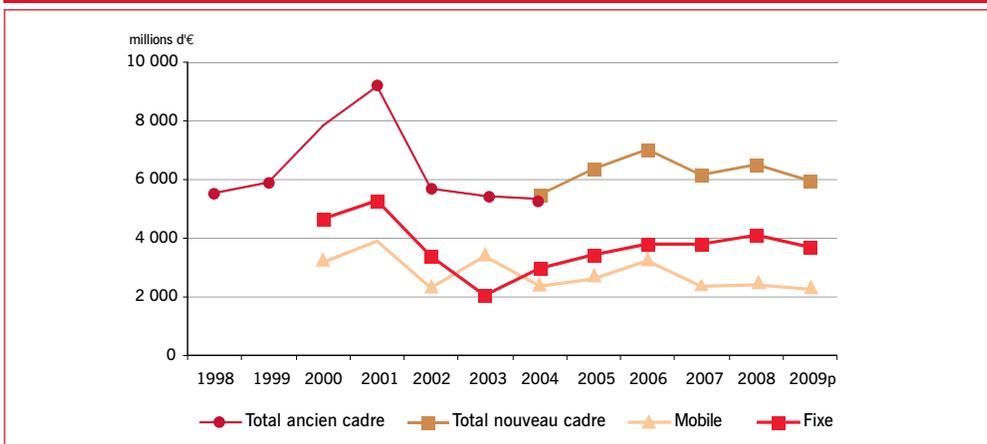
Le nombre d'emplois salariés des opérateurs de communications électroniques s'élève en 2009 à 124 800, en léger recul par rapport à 2008. Cette baisse est moins marquée que celle observée les années précédentes. Après un rebond en 2008, le montant des investissements réalisés par les opérateurs marque le pas en 2009 (-500 millions d'€). Cette évolution est plus marquée dans le cas des réseaux fixes : elle reflète une moindre croissance des accès haut débit ADSL et une diminution des investissements dans les réseaux bas débit pour le réseau fixe. En outre, bien qu'amorcés, les investissements dans les déploiements fibre restent encore modérés en 2009. Les opérateurs mobiles, même s'ils ont poursuivi la densification de leurs réseaux 3G, n'ont pas maintenu un niveau d'investissement équivalent à celui consenti en 2008.

Emplois et investissements

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Nombre d'emplois directs (en milliers)	140,4	133,1	129,9	126,1	124,8	-1,1%
Investissements (en milliards d'€)	6,3	7,0	6,1	6,5	6,0	-8,6%
des opérateurs de réseaux fixes	3,7	3,8	3,8	4,1	3,7	-9,4%
des opérateurs de réseaux mobiles	2,6	3,2	2,4	2,4	2,3	-7,4%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Flux d'investissements pour l'activité de communications électroniques



Source : ARCEP.

1.3. Les services offerts sur les réseaux fixes à haut débit

Le marché du haut débit poursuit sa croissance avec une augmentation de près d'1 milliard d'€ pour un montant de 7,4 milliards d'€ en 2009, dont 6,2 milliards d'€ en ce qui concerne les accès haut débit (revenus des accès à internet et forfaits multiservices).

Avec 19,7 millions, le nombre d'abonnements à internet à haut débit augmente à un rythme équivalent à celui de 2008, soit environ 2 millions d'abonnements sur l'année, contre 3 millions par an entre 2005 et 2007. Près de 90% des abonnés à un service haut débit sont également abonnés à un service de téléphonie. Ainsi le nombre d'abonnements à la voix sur large bande s'élève à 17 millions en décembre 2009. L'accès à la télévision par ADSL progresse vigoureusement (+40%) et concerne désormais presque 9 millions d'abonnés. Le volume des communications en large bande augmente de 14,5% en 2009 et atteint 54,4 milliards de minutes, soit désormais la moitié du volume de communications au départ des réseaux fixes.

Le revenu tiré des communications facturées au delà du forfait progresse également.

Les revenus sur le marché de détail (en milliards d'€)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Accès	2,4	3,3	4,5	5,5	6,2	14,2%
Communications IP (hors forfaits)	0,1	0,2	0,4	0,6	0,7	21,4%
Autres revenus	0,3	0,4	0,4	0,5	0,5	-0,4%
Ensemble des services haut débit	2,8	3,9	5,4	6,5	7,4	13,7%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Abonnements (en millions)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Accès internet	9,5	12,7	15,8	17,8	19,7	10,4%
Voix sur large bande	3,4	6,7	10,9	14,4	17,0	17,6%
TV sur ADSL	1,3	2,6	4,5	6,2	8,7	40,0%

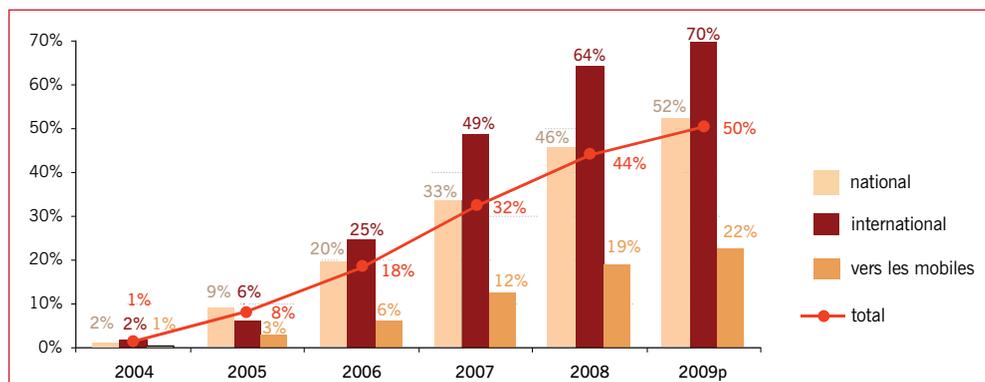
Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Volume de communications (en milliards de minutes)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Communications en voix sur large bande	8,4	18,7	33,2	47,5	54,4	14,5%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Part du trafic IP au départ des postes fixes selon la destination d'appel



Source : ARCEP.

1.4. Le marché de gros du haut débit

Le dégroupage a enregistré en 2009 une croissance de plus de 20%, supérieure à celle observée en 2008. Cette performance s'explique par un recul de l'utilisation du bitstream. Par ailleurs, l'érosion du dégroupage partiel ralentit (-90 000 accès en 2009 contre -220 000 précédemment) alors que le dégroupage total, avec une progression de 1,5 million de lignes en un an, reste sur le même rythme de croissance que les années précédentes.

Dégroupage (en millions)						
	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Nombre de lignes partiellement dégroupées	2,248	1,826	1,613	1,393	1,309	-6,0%
Nombre de lignes totalement dégroupées	0,592	2,160	3,625	4,939	6,414	29,9%
Nombre de lignes dégroupées au 31/12	2,840	3,986	5,238	6,332	7,723	22,0%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Bitstream (ATM et IP régional) et IP national (en millions)						
	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Nombre total de lignes	1,782	2,090	2,233	2,196	1,892	-13,8%
dont bitstream nu		0,188	0,942	1,186	1,245	5,0%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

1.5. Les services offerts sur les réseaux fixes à bas débit

Le marché des services offerts par les réseaux fixes bas débit demeure orienté à la baisse. La baisse du revenu s'accélère et atteint 11,4% en 2009, soit 3 points de plus que les trois années précédentes.

Le revenu des abonnements au réseau téléphonique commuté (RTC) diminue de 5,5% en 2009 (soit un peu plus du double qu'en 2008) ; le revenu des communications téléphoniques depuis les postes fixes (ou via les publiphones et les cartes et des communications internet en bas débit) perd 17,4% contre une diminution de 13% en 2008 ; enfin, le revenu des services à valeur ajoutée¹ recule, pour la deuxième année consécutive, de plus de 15%.

Le volume de communications par le RTC au départ des postes fixes poursuit sa décrue en raison du succès des offres de téléphonie par le haut débit et de la baisse du nombre d'abonnements sur les accès bas débit.

Les revenus sur le marché de détail (en milliards d'€)						
	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Abonnements téléphoniques RTC	5,7	5,6	5,5	5,4	5,1	-5,5%
Communications, publiphones, cartes et internet bas débit	6,8	5,7	4,7	4,1	3,4	-17,4%
Services à valeur ajoutée et renseignements	1,5	1,4	1,4	1,2	1,0	-17,4%
Ensemble	14,0	12,7	11,6	10,7	9,4	-11,4%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

1 - Services téléphoniques (renseignements, services gratuits, services « premium ») dont le numéro commence par 08, ou, pour les numéros courts, par 3.

Abonnements (en millions)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Abonnements téléphoniques « traditionnels »	33,1	31,6	28,7	26,3	24,2	-8,0%
Sélection du transporteur	8,2	6,9	4,9	3,3	2,8	-16,3%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Volume de communications (en milliards de minutes)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Communications par le RTC	97,7	87,1	72,8	61,9	54,8	-11,4%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

1.6. Les services de capacité offerts sur les réseaux fixes

Les revenus sur le marché de détail (en milliards d'€)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Liaisons louées	1,5	1,5	1,4	1,5	1,5	4,8%
Transport de données	2,0	1,9	2,0	2,1	1,9	-8,6%
Revenus des services de capacité	3,5	3,4	3,4	3,5	3,4	-3,0%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Le revenu du marché des services de capacité évolue peu et s'élève globalement à 3,4 milliards d'€. Les technologies de type X25 et Frame Relay sont massivement remplacées par des services IP et de type Ethernet.

1.7. Les services offerts sur les réseaux mobiles

Le marché des services mobiles est en croissance avec une progression de 1,5% du revenu des opérateurs sur le marché de détail. Le revenu des services à valeur ajoutée recule en raison des mesures législatives adoptées en 2008 qui prévoient notamment que les prix des appels des numéros « verts » 080, depuis un mobile, sont inclus dans les forfaits depuis le 1^{er} avril 2009.

Le revenu des services de données progresse à nouveau très fortement en 2009 (+23,7%). Cette croissance est attribuable non seulement à la forte dynamique du marché des SMS, dont le volume a quasiment doublé en un an, mais aussi à l'augmentation de l'usage de l'internet mobile par des smartphones ou par des cartes spécifiques (clés 3G). Ces dernières ont vu leur nombre doubler en un an et représentent 3,4% des cartes SIM en décembre 2009.

Les consommateurs utilisant les réseaux 3G, soit pour le transfert de données soit simplement pour les communications, sont toujours plus nombreux. Ils représentent 27,5% des abonnés mobiles contre 19,7% un an plus tôt. La densification de la couverture du territoire par les opérateurs, conjuguée au renouvellement des terminaux 3G, en est à l'origine.

Pour la première fois, le volume de communications au départ des mobiles diminue. Cette baisse est certes assez faible (-0,6%), mais elle semble refléter de plus en plus la tendance à remplacer les communications vocales par des messages textes (SMS, courriels,...) chez les plus jeunes.

Les revenus sur le marché de détail (en milliards d'€)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Services de voix	14,3	14,6	15,1	15,6	15,3	-2,2%
Services de données (SMS et data)	1,9	2,1	2,4	3,1	3,8	23,7%
Services à valeur ajoutée et renseignements	1,2	1,3	1,4	1,4	1,3	-6,3%
Ensemble des services mobiles	17,4	18,1	19,0	20,1	20,4	1,5%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Abonnements (millions)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Nombre de clients des réseaux mobiles	48,1	51,7	55,3	58,0	61,5	6,0%
dont abonnés 3G actifs			5,9	11,4	16,9	47,9%
dont cartes data exclusives (clés 3G)			0,5	1,0	2,1	109,6%

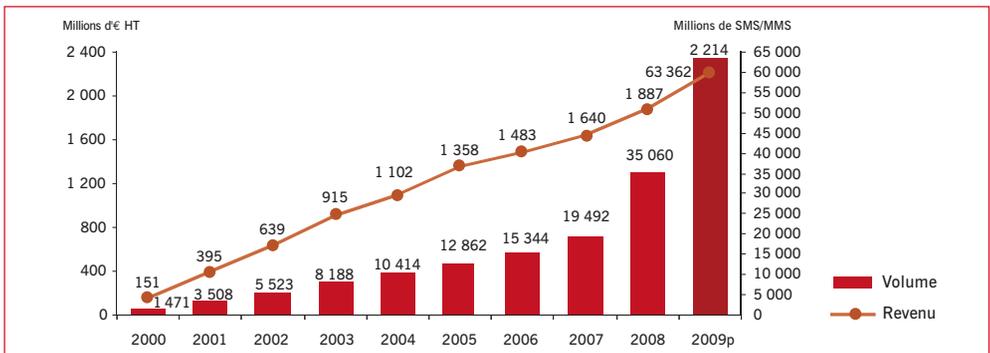
Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Volumes

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Communications téléphoniques (en milliards de minutes)	81,7	94,0	99,5	101,8	101,2	-0,6%
Nombre de SMS/MMS interpersonnels (en milliards)	12,9	15,3	19,5	35,1	63,4	80,7%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Messagerie interpersonnelle



Source : ARCEP

1.8. La conservation du numéro

Le nombre de numéros conservés a progressé d'un million sur l'ensemble de l'année 2009 par rapport à 2008.

La conservation du numéro (en millions)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Nombre de numéros conservés au cours de l'année	1,0	2,3	3,4	3,7	4,7	26,6%
pour les abonnés des réseaux fixes	0,7	1,9	2,5	2,3	2,9	24,2%
pour les abonnés des réseaux mobiles	0,3	0,4	0,9	1,4	1,8	30,6%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

1.9. Les indicateurs de consommations moyennes

La facture moyenne par ligne fixe (comprenant les dépenses mensuelles pour la téléphonie fixe et pour l'accès à internet) s'élève à 36€ HT en 2009, en recul de 70 centimes en un an, après deux années successives de hausse. Cette facture correspond à ce qu'un client paye globalement par mois pour l'accès au réseau fixe, qu'il soit équipé ou non d'un accès à internet, en bas ou haut débit, et qu'il dispose de la téléphonie en RTC, de la téléphonie en IP, ou des deux.

Sous l'effet de l'accroissement du nombre de ménages équipés d'un accès à internet et de la substitution des accès bas débit en accès haut débit, la facture avait légèrement progressé les années précédentes. Il semble qu'en 2009, cet effet soit plus que compensé par la baisse des revenus des abonnements par le RTC et surtout par celles des communications (-12% environ).

La consommation moyenne tend à diminuer. Ainsi le trafic moyen des clients qui utilisent la téléphonie en IP recule de 23 minutes (4h49 par mois), mais demeure nettement supérieur à celui des clients qui téléphonent via le RTC (2h56 par mois en recul de 6 minutes).

Consommations moyennes mensuelles par ligne fixe						
(en € HT ou minutes par mois)	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Facture mensuelle moyenne : accès et communications au service téléphonique et internet	35,9	35,5	36,2	36,6	36,0	-1,7%
Volume mensuel moyen voix sortant	255,0	252,8	252,0	257,7	254,9	-1,1%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Consommations moyennes mensuelles par client en téléphonie fixe						
	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Abonnements RTC						
Facture mensuelle moyenne par client (€ HT)	28,8	27,2	27,0	27,7	27,1	-2,0%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	236,7	217,0	194,9	182,2	176,4	-3,2%
Communications en VoIP						
Facture mensuelle moyenne par client (€ HT)	3,7	3,7	4,0	3,8	3,7	-2,1%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	325,4	309,7	315,6	312,3	288,7	-7,6%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

En moyenne, la facture mobile a diminué de 3,2% par rapport à l'année 2008, sous l'effet contrasté d'une baisse des volumes consommés de communication voix et d'un recours croissant aux SMS et à l'internet mobile.

Les clients ayant souscrit à des forfaits dépensent en moyenne 33,90€ HT pour un volume de communications de 3h10 et 105 SMS envoyés par mois. La consommation des clients de cartes prépayées est nettement inférieure avec seulement 35 minutes de communications en moyenne par mois et 49 messages envoyés pour un montant de 10,70€ HT, en hausse de 6 % sur un an.

Consommations moyennes mensuelles par client des opérateurs mobiles						
	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Facture mensuelle moyenne par client (€ HT)	29,1	28,0	27,4	27,5	26,6	-3,2%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	147,0	157,1	155,0	149,7	141,2	-5,7%
Nombre mensuel moyen de SMS émis par client	22,7	25,1	30,0	51,0	87,8	72,2%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

Consommations moyennes mensuelles par client selon le type d'abonnement

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Forfaits						
Facture mensuelle moyenne par client (€ HT)	39,8	37,7	36,4	36,1	33,9	-6,3%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	214,5	226,4	219,3	206,8	190,1	-8,1%
Nombre mensuel moyen de SMS émis par client		29,0	36,3	60,2	105,4	75,1%
Cartes prépayées						
Facture mensuelle moyenne par client (€ HT)	11,3	10,7	10,3	10,1	10,7	6,0%
Volume mensuel moyen par client (minutes)	34,3	32,6	34,1	35,3	34,6	-2,0%
Nombre mensuel moyen de SMS émis par client		18,1	18,0	32,5	49,2	51,6%

Source : ARCEP, Observatoire des CE - Enquêtes annuelles jusqu'en 2008, enquête trimestrielle pour 2009, estimation provisoire.

1.10. Le taux d'équipement des ménages

Le taux d'équipement des ménages en téléphonie fixe ne cesse de progresser depuis 2004 avec l'arrivée sur le marché de la téléphonie sur large bande. Il est, à la fin de l'année 2009, de 86,2% selon Médiamétrie. L'accès à internet progresse lui de façon fulgurante : entre 2005 et 2009, il est passé de 37,7% des ménages équipés à 62,6%. Neuf ménages sur dix équipés d'un micro ordinateur à leur domicile sont ainsi connectés à internet.

Taux d'équipement des foyers en fin d'année (en %)

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
en téléphonie fixe	82,0	82,2	83,6	85,4	86,2	0,9%
en micro-ordinateur	49,1	54,9	60,0	64,7	68,3	5,6%
en accès à internet	37,7	44,3	49,4	57,8	62,6	8,3%

Source : Médiamétrie - Référence des équipements multimédia

	2005	2006	2007	2008	2009p	Evolution 2009-2008
Taux de pénétration actif des mobiles (en % de la population)	74,9	80,8	84,6	88,7	92,8	4,6%

Source : ARCEP, Suivi des indicateurs mobiles.

2. Les analyses de marché réalisées par l'ARCEP en 2009

Outre la révision ou la mise en œuvre des analyses des sept marchés identifiés dans sa recommandation par la Commission européenne², l'Autorité a également conduit en 2009 une analyse des deux autres marchés, celui de la terminaison d'appel SMS et celui des services de diffusion audiovisuelle.

2.1. Le marché du haut débit

Le marché de détail du haut débit n'est pas régulé mais son dynamisme est étroitement lié aux effets de la régulation sur le marché de gros. La situation concurrentielle prévalant sur le marché de détail découle en effet de celle qui prévaut sur les marchés de gros du dégroupage et des offres d'accès à large bande livrées au niveau régional, dites offres bitstream.

France Télécom, en tant qu'opérateur puissant sur ces marchés de gros, est tenu d'offrir aux opérateurs alternatifs :

- un accès direct à la boucle locale : c'est le dégroupage ;

2 - Recommandation de la Commission européenne du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques.

- une offre de gros haut débit activée et livrée au niveau infranational (soit régional, soit départemental) : c'est le bitstream ;
- une offre de gros haut débit activée et livrée au niveau national, assurant la livraison du trafic en un point unique du territoire ; cette offre n'est plus régulée depuis 2006.

Le dégroupage est une offre de gros de France Télécom permettant aux opérateurs alternatifs d'avoir un accès direct à la paire de cuivre. Ils doivent pour cela avoir installé au préalable leurs propres équipements au niveau des répartiteurs de France Télécom. L'usage du réseau local de l'opérateur historique est naturellement rémunéré par l'opérateur utilisateur.

Il existe deux types de dégroupage :

- le dégroupage partiel où l'abonné conserve un abonnement au service téléphonique classique,
- le dégroupage total où l'abonné n'a plus d'abonnement au service téléphonique classique.

Les offres bitstream peuvent être livrées en mode ATM, IP ou Ethernet, là où les opérateurs n'ont pas déployé un réseau suffisamment capillaire pour avoir recours au dégroupage. Elles permettent aux opérateurs alternatifs de collecter du trafic internet en différents points régionaux ou départementaux du réseau de France Télécom et d'utiliser ensuite leurs propres infrastructures de transport en complément.

Comme pour le dégroupage, il existe depuis 2007 deux types d'accès bitstream :

- le bitstream dit « classique » où l'abonné conserve un abonnement au service téléphonique classique ;
- les offres dites d'« ADSL nu » où l'abonné n'a plus d'abonnement au service téléphonique classique.

Les principes généraux de la régulation du haut débit

En 2005, l'Autorité a adopté des décisions d'analyse de marché fixant le cadre de la régulation *ex ante* des marchés du haut débit. L'Autorité a ensuite lancé en décembre 2007, un nouveau cycle d'analyse, qui s'est conclu le 24 juillet 2008 par l'adoption de deux décisions d'analyse de marché³, fondées sur la recommandation de la Commission européenne sur les marchés pertinents, du 17 décembre 2007.

Ces deux décisions couvrent la période 2008-2011 et portent sur les deux marchés du haut débit retenus par la Commission : le marché de gros des offres d'accès aux infrastructures physiques (marché 4) incluant notamment le dégroupage et l'accès aux infrastructures de génie civil, et le marché de gros des offres activées (marché 5) qui inclut notamment les offres haut débit activées sur DSL (dites offres bitstream). Ces deux marchés ont été définis sur l'ensemble du territoire national.

L'analyse de marché de l'ARCEP a conclu que France Télécom exerçait une influence significative sur ces deux marchés, notamment au regard de sa part de marché et du caractère difficilement duplicable de ses infrastructures. A ce titre, l'opérateur est soumis à plusieurs obligations. Concernant les offres de gros de dégroupage et de bitstream, il doit en particulier :

- faire droit à toute demande raisonnable d'accès dans des conditions non discriminatoires ;
- publier plusieurs informations (indicateurs de qualité de service...), dont une offre de référence que l'Autorité a le pouvoir de modifier ;
- se soumettre à des obligations de transparence et de séparation comptable.

Concernant les tarifs des offres de gros proposées par France Télécom, les tarifs du dégroupage doivent refléter les coûts. Les obligations tarifaires pesant sur France Télécom au titre de la régulation du marché des offres bitstream visent à constituer un complément géographique au dégroupage sans lui faire concurrence directement. Plus précisément, les tarifs des offres bitstream doivent être :

- suffisamment bas pour garantir le dynamisme de la concurrence sur le marché de détail ;
- suffisamment élevés pour qu'il ne soit pas plus intéressant économiquement pour un opérateur alternatif de souscrire à une offre de gros bitstream dans une zone où le dégroupage a vocation à s'étendre encore.

3 - Décisions n° 2008-0835 et n° 2008-0836 du 24 juillet 2008.

Les décisions adoptées par l'Autorité reconduisent globalement le dispositif existant, en l'adaptant pour tenir compte des évolutions passées et à venir sur le marché : enrichissement des offres de détail, exigence accrue de qualité de service par le consommateur, extension des réseaux de collecte, migration vers l'Ethernet, etc.

Le dégroupage total a été en 2009 l'offre la plus souscrite sur le marché de gros du haut débit DSL. En particulier, la croissance du parc d'accès totalement dégroupés est supérieure à celle du parc total d'accès achetés sur le marché de gros du haut débit sur DSL, en raison des différentes migrations et de l'extension de la zone de couverture du dégroupage.

Cette extension du dégroupage continue de s'appuyer sur les déploiements de réseaux initiés par les collectivités locales et sur l'offre de raccordement des répartiteurs distants dite LFO pour « liaison fibre optique » proposée par France Télécom. Fin 2009, 4 660 répartiteurs étaient ainsi dégroupés par les opérateurs alternatifs, permettant ainsi d'atteindre 76% de la population.

2.2. Les marchés de la téléphonie mobile

a) L'analyse des marchés de la terminaison d'appel vocal

Tout opérateur offrant un service téléphonique doit permettre à ses clients de joindre l'ensemble des numéros mobiles français. Pour cela, les opérateurs doivent acheter une prestation de « terminaison d'appel » à chaque opérateur mobile dans des conditions qui sont, en l'absence de régulation, décidées unilatéralement par cet opérateur mobile, qui est en monopole sur le marché de la terminaison pour les appels à destination de son réseau. C'est cette puissance de marché qui fonde la régulation des marchés de terminaison d'appel mobile.

Le contexte du deuxième cycle d'analyse des marchés 2008-2010 en métropole

Dans sa décision du 4 octobre 2007⁴, l'Autorité a déclaré puissant chacun des trois opérateurs mobiles métropolitains sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son réseau. Afin de remédier aux problèmes concurrentiels relevés sur ces marchés, ces opérateurs sont soumis à plusieurs obligations : d'accès, de non-discrimination, de transparence, de comptabilisation des coûts et de séparation comptable et enfin de contrôle tarifaire. Cette dernière obligation signifie que l'Autorité a imposé aux trois opérateurs un encadrement des tarifs qu'ils peuvent facturer sur le marché de gros au titre des prestations de terminaison d'appel vocal, selon le principe de l'orientation vers les coûts. L'Autorité a fixé dans cette décision les plafonds tarifaires applicables jusqu'au 30 juin 2009 en référence aux coûts complets distribués. L'Autorité a ensuite précisé les plafonds pour la période allant du 1^{er} juillet 2009 au 31 décembre 2010 dans sa décision du 2 décembre 2008⁵, en référence aux coûts incrémentaux de long terme.

Conformément à la recommandation de la Commission européenne sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appel, adoptée le 7 mai 2009, l'Autorité a considéré que des tarifs de terminaison d'appel symétriques au niveau des coûts incrémentaux constituent un optimum économique, compte tenu du développement actuel des marchés de la téléphonie mobile en France et pour permettre en particulier une concurrence loyale entre opérateurs mobiles (offres d'abondance vers tous réseaux) et entre opérateurs fixes et mobiles (offres de convergence). Cependant, en application du principe de proportionnalité, l'Autorité a souhaité la mise en œuvre d'une période de transition pour l'orientation progressive des tarifs vers les coûts, afin de ne pas déstabiliser le marché et de laisser le temps aux opérateurs d'adapter la structure tarifaire des offres de détail.

Du fait de cette période de transition, un écart persiste entre les tarifs et les coûts pertinents sous-jacents. Cet écart, conjugué à un déséquilibre des volumes d'interconnexion entre Bouygues

4 - Décision n° 2007-0810 du 4 octobre 2007.

5 - Décision n° 2008-1176 du 2 décembre 2008.

Télécom et ses concurrents Orange et SFR, entraîne un accroissement artificiel du solde financier d'interconnexion payé par Bouygues Télécom, ce qui est susceptible d'emporter une distorsion de concurrence au détriment de ce dernier. Par conséquent, l'Autorité a maintenu provisoirement une asymétrie du plafond tarifaire de Bouygues Télécom, visant à atténuer partiellement l'aggravation de son solde financier du fait d'une régulation transitoirement sous-optimale.

L'Autorité a donc imposé les plafonds tarifaires suivants :

- 4,5 centimes d'€ par minute pour Orange et SFR, 6 centimes pour Bouygues Télécom, sur la période du 1^{er} juillet 2009 au 30 juin 2010 ;
- 3 centimes d'€ par minute pour Orange et SFR, 4 centimes pour Bouygues Télécom, sur la période du 1^{er} juillet 2010 au 31 décembre 2010.

La nouvelle décision fixant l'encadrement tarifaire de Bouygues Télécom pour le deuxième semestre 2010

Début 2009, Orange et SFR ont chacun déposé un recours en annulation contre la décision⁶ de l'ARCEP fixant le niveau de la terminaison d'appel mobile auprès du Conseil d'Etat. Dans sa décision du 24 juillet 2009, le Conseil d'Etat a considéré que les principes retenus par l'Autorité sont conformes aux objectifs qui lui sont assignés par le CPCE, notamment aux articles L.32-1 et D.311. En particulier, le Conseil d'Etat a considéré que les requérants n'établissaient pas que la décision aurait pour conséquence nécessaire de pénaliser les consommateurs ou de décourager l'investissement.

Le Conseil d'Etat a toutefois estimé que le plafond imposé à Bouygues Télécom au second semestre 2010 était disproportionné au regard de l'objectif poursuivi de compensation partielle des déséquilibres subis par cet opérateur du fait de la progressivité de l'orientation vers les coûts. Le Conseil d'Etat a donc validé l'ensemble des plafonds prévus par la décision n° 2008-1176, à l'exception du plafond de 4 centimes d'euros par minute au second semestre 2010.

Pour proposer un nouvel encadrement tarifaire pour Bouygues Télécom pour le second semestre 2010, l'Autorité a d'abord procédé, à l'automne 2009, à une mise à jour du modèle technico-économique des coûts de réseau d'un opérateur générique efficace métropolitain, qui a été soumis à consultation publique du 6 novembre au 7 décembre 2009.

Le 13 janvier 2010, l'Autorité a publié et notifié à la Commission européenne un projet de décision imposant un plafond de 3,4 centimes d'euros par minute pour la terminaison d'appel vocal sur le réseau de Bouygues Télécom au deuxième semestre 2010. La décision finale a été adoptée le 18 février 2010⁷.

L'évolution des tarifs de la terminaison d'appel vocal depuis 2002 (en centimes d'€)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Au 1 ^{er} juillet 2009	Au 1 ^{er} juillet 2009
Orange	20,12	17,07	14,94	12,5	9,5	7,5	6,5	4,5	3
SFR	20,12	17,07	14,94	12,5	9,5	7,5	6,5	4,5	3
Bouygues Télécom	27,49	24,67	17,89	14,79	11,24	9,24	8,5	6	3,4

Source : ARCEP.

L'encadrement tarifaire de la terminaison d'appel vocal outre-mer

Comme en métropole, les marchés de la terminaison d'appel vocal mobile sont régulés dans les DOM. Ainsi, dans sa décision⁸ du 16 octobre 2007, l'Autorité a déclaré puissant chacun des opérateurs mobiles ultramarins sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son réseau. Afin de remédier

6 - Décision n° 2008-1176 du 2 décembre 2008.

7 - Décision n° 2010-0211 du 18 février 2010.

8 - Décision n° 2007-0811 du 16 octobre 2007.

aux problèmes concurrentiels relevés sur ces marchés, ces opérateurs sont soumis à plusieurs obligations : d'accès, de non-discrimination, de transparence, de comptabilisation des coûts et de séparation comptable (uniquement pour SRR et Orange Caraïbe, opérateurs mobiles historiques outre-mer) et enfin de contrôle tarifaire. Les prix des prestations de terminaison d'appel sont donc encadrés par l'ARCEP, sous la forme d'une orientation vers les coûts pour SRR et Orange Caraïbe et sous la forme de prix non excessifs pour Orange Réunion, Outremer Télécom, Digicel, Dauphin Télécom et UTS Caraïbe.

L'ARCEP a adopté en juillet 2009 une décision fixant le plafond tarifaire de terminaison d'appel sur les réseaux de SRR et d'Orange Caraïbe pour l'année 2010 et précisant son appréciation de la non-excessivité des tarifs de terminaison d'appel sur les réseaux des autres opérateurs⁹. Comme pour la métropole, l'Autorité a considéré qu'il était désormais pertinent de prendre comme référence pour le contrôle tarifaire les coûts incrémentaux de long terme d'un opérateur générique efficace ultramarin, conformément à la recommandation européenne. Cependant, en application du principe de proportionnalité et compte-tenu des niveaux actuels de la terminaison d'appel mobile outre-mer, l'Autorité a mis en œuvre une période de transition pour l'orientation progressive des tarifs vers le niveau cible ainsi que pour la réduction progressive des asymétries tarifaires entre opérateurs. L'objectif recherché est d'éviter une déstabilisation du marché et de laisser le temps aux opérateurs ultramarins d'adapter la structure tarifaire de leurs offres de détail. Ainsi, l'Autorité a imposé une baisse de 28% à 47% des tarifs de terminaison d'appel mobile entre 2009 et 2010, selon les opérateurs ultramarins.

Les travaux préparatoires du troisième cycle d'analyse des marchés pour la période 2011-2013

Dans la perspective du troisième cycle d'analyse des marchés de terminaison d'appel vocal pour la période 2011-2013, l'Autorité a entamé en 2009 ses travaux préparatoires par la révision des spécifications des obligations de restitution et de comptabilisation des coûts imposées aux opérateurs réputés exercer une influence significative sur ces marchés de gros. Les obligations comptables visent notamment à donner à l'Autorité une connaissance fine et fiable des coûts de ces opérateurs, afin de lui permettre de mettre en œuvre un encadrement tarifaire reflétant les coûts pertinents et de vérifier le respect de l'obligation de non-discrimination.

Après de nombreux échanges avec les opérateurs, le processus de révision des spécifications comptables a abouti à la mise en consultation publique le 18 décembre 2009 d'un projet de décision¹⁰.

Les travaux préparatoires se poursuivront en 2010 avec une mise à jour du modèle technico-économique des coûts de réseau d'un opérateur générique efficace en métropole, dont le calibrage sera notamment effectué à l'aide des restitutions comptables 2009 produites selon les spécifications révisées.

b) L'analyse des marchés de terminaison d'appel SMS

En métropole

Comme pour la voix, la fourniture d'une prestation de terminaison d'appel SMS par un opérateur de réseau mobile est une condition essentielle pour qu'un SMS envoyé depuis le réseau d'un opérateur mobile tiers puisse aboutir sur son réseau. Ce goulot d'étranglement structurel permettrait, en l'absence de régulation, à chaque opérateur mobile de décider unilatéralement des conditions de cette prestation. Dans ce contexte, l'Autorité a établi en 2006 un premier cycle de régulation de ces marchés pour une durée de trois ans, imposant notamment aux trois opérateurs mobiles métropolitains de proposer des offres d'accès et d'interconnexion de terminaison d'appel SMS dans des conditions transparentes, non discriminatoires, et à des tarifs orientés vers les coûts.

⁹ - Décision n° 2009-0655 du 27 juillet 2009.

¹⁰ - Décision n° 2010-0200 du 11 février 2010.

Un bilan de ce premier cycle de régulation a été publié en novembre 2009. L'ARCEP l'estime largement positif car, sur le marché de détail, il a permis l'essor d'offres incluant des SMS en illimité et entraîné une très forte hausse des usages SMS sans surcoût pour les gros consommateurs. Néanmoins, elle constate que la baisse du prix moyen du service n'a pas bénéficié aux consommateurs occasionnels de SMS, le prix à l'unité n'ayant pas ou peu évolué.

L'Autorité relève en revanche que les marchés de gros de la terminaison d'appel SMS n'ont pas connu d'évolution, les tarifs facturés étant restés égaux aux plafonds fixés par l'ARCEP en 2006, alors que les volumes de SMS consommés par les usagers sur les marchés ont fortement augmenté sur la période, engendrant une baisse des coûts moyens. Elle note en outre que, contrairement à ce qu'elle avait préconisé en 2006, les opérateurs n'offrent pas, à ce jour, d'interconnexion à d'autres exploitants de réseaux non mobiles. Ce constat confirme l'absence, identifiée dès 2006, de dynamisme concurrentiel sur les marchés de gros de la terminaison d'appel SMS. L'Autorité a donc prévu de prolonger la régulation mise en œuvre en 2006 et a soumis à consultation publique une nouvelle analyse de ces marchés.

Elle y détermine l'existence d'un marché pertinent par opérateur, chaque opérateur bénéficiant sur son propre réseau d'un pouvoir de monopole qui ne peut être contrebalancé par un contre-pouvoir d'acheteur. L'Autorité relève ensuite des distorsions concurrentielles au regard des développements constatés sur le marché de détail et envisage de reconduire le régime d'obligations mis en œuvre lors du premier cycle, en abaissant les plafonds tarifaires et en supprimant les asymétries tarifaires actuelles.

Ce document de consultation publié en novembre 2009 constitue la première étape du processus d'analyse de marché qui va se poursuivre en 2010.

Outre-mer

Le bilan publié par l'Autorité dresse également un état des lieux de l'offre et des usages de SMS outre-mer, lequel est très hétérogène d'un département à l'autre. Quelle que soit la situation sur le marché de détail, l'Autorité note qu'outre-mer la pratique de tarifs de terminaison d'appel SMS élevés, associée à des parts de marché asymétriques, empêche l'émergence d'une concurrence pérenne, notamment sur le cœur du marché de détail ultramarin, à savoir les offres prépayées. L'Autorité estime ainsi pertinent de réguler également les marchés de la terminaison d'appel SMS en outre-mer, et les inclut donc dans son analyse de marché mise en consultation publique.

2.3. Les services de diffusion audiovisuelle

a) Le processus de révision de l'analyse des marchés conduit en 2009

Les décisions d'analyse du marché de gros amont des services de diffusion de la télévision hertzienne terrestre¹¹ étaient applicables jusqu'au 1^{er} avril 2009. L'Autorité a donc entamé un processus de révision de cette analyse dès le courant de l'année 2008. Elle a ainsi soumis à consultation publique, entre le 18 novembre 2008 et le 9 janvier 2009, un document intitulé « *Analyse du marché de gros des services de diffusion audiovisuelle – bilan et perspectives* », dans lequel elle :

- dressait un bilan de l'évolution des différentes plateformes de diffusion audiovisuelle, ainsi que des obligations imposées à TDF lors du précédent cycle d'analyse de marché ;
- identifiait les principaux enjeux, ainsi que les perspectives d'évolution de ce marché, et proposait une évolution du dispositif de régulation *ex ante* correspondant, tout en prenant en compte le contexte particulier lié au retrait du marché de gros des services de diffusion audiovisuelle de la liste des marchés pertinents dressée par la Commission européenne dans sa recommandation du 17 décembre 2007.

¹¹ - Décision n° 06-0160 du 6 avril 2006 et décision n° 06-0161 du 6 avril 2006.

Après avoir synthétisé les contributions des différents acteurs et avoir sollicité l'avis de l'Autorité de la concurrence et du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), l'Autorité a notifié le 7 mai 2009 son projet de décision à la Commission européenne et aux autorités réglementaires des autres Etats membres de l'Union européenne. L'Autorité a adopté sa décision finale le 11 juin 2009.

b) Le nouveau dispositif réglementaire

Dans cette décision¹², l'Autorité définit le dispositif de régulation *ex ante* applicable pour la période 2009-2012 sur le marché de gros des offres de diffusion de la télévision numérique terrestre.

L'Autorité désigne TDF comme opérateur exerçant une influence significative sur le marché et lui impose, à ce titre, les obligations de faire droit aux demandes raisonnables d'accès, de non-discrimination, de transparence, de comptabilisation des coûts et de séparation comptable et de contrôle tarifaire. Ces obligations tarifaires ont été renforcées par rapport au premier cycle de régulation de ce marché (2006-2009).

En effet, considérant que le déploiement d'infrastructures alternatives à celles de TDF dépendait fortement de la typologie des sites nécessaires à la diffusion de la TNT et que le développement de la concurrence en infrastructures était faible, en particulier sur le réseau principal, l'Autorité a distingué deux types d'obligations de contrôle tarifaire pour les offres de gros de diffusion de la TNT de TDF, selon que les sites sont répliquables (c'est-à-dire qu'ils permettent un accès aux opérateurs alternatifs) ou non.

Ainsi, TDF se voit imposer une obligation d'orientation des tarifs vers les coûts pour les 78 sites réputés non répliquables à horizon de l'analyse, listés en annexe de la décision, et qui sont essentiellement des sites du réseau principal de la TNT, ainsi qu'une obligation de proscription des tarifs excessifs et des tarifs d'éviction sur les autres sites, qui sont essentiellement des sites du réseau complémentaire, de manière à maintenir une incitation à implanter des infrastructures alternatives. La liste des sites non répliquables peut, s'il y a lieu, évoluer après l'entrée en vigueur de la décision d'analyse de marché, après notification à la Commission européenne.

2.4. Les services de capacité

Le premier cycle d'analyse des marchés a conduit l'Autorité à mettre en place un dispositif de régulation sur les marchés des services de capacité pour la période 2006-2009, en vigueur jusqu'au 1^{er} septembre 2009 et centré sur une régulation conjointe des marchés de gros et du marché de détail.

L'Autorité a lancé au printemps 2009 un nouveau cycle d'analyse, couvrant la période 2009-2012, en s'appuyant sur la recommandation sur les marchés pertinents publiée le 17 décembre 2007 par la Commission européenne. Elle a ainsi soumis à consultation publique, entre le 28 avril 2009 et le 28 mai 2009, un document dressant un bilan de la régulation mise en place lors du premier cycle d'analyse et interrogeant les acteurs sur l'opportunité d'un maintien de la régulation sur les différents marchés et, le cas échéant, sur la mise en œuvre de la régulation *ex ante*.

L'Autorité a ensuite recueilli l'avis de l'Autorité de la concurrence sur son analyse avant de la notifier, en février 2010, à la Commission européenne, ainsi qu'aux autres autorités de régulation nationales (ARN) conformément à l'article L. 37-3 du CPCE.

Dans son projet de décision, l'Autorité prévoit de maintenir la régulation existant sur le marché de gros du segment terminal, qui prévoit notamment :

- l'orientation vers les coûts des offres de gros de débit inférieur à 10 Mb/s
- une obligation de non éviction pour les offres de gros de débit supérieur à 10Mb/s.

¹² - Décision n° 2009-0484 du 11 juin 2009.

L'Autorité propose également de maintenir la régulation sur le marché de gros du segment interurbain interterritorial sur les liaisons métropole-Réunion, métropole-Guyane et Martinique-Guyane, en se focalisant sur le complément terrestre qui en est le goulet d'étranglement, via notamment une obligation d'orientation vers les coûts de cette prestation.

La principale évolution proposée par rapport au précédent cycle est la levée de la régulation sur le marché de détail des services de capacité, la levée de la régulation sur le marché de gros du segment interurbain intra territorial et la levée de la régulation sur les marchés de gros du segment interurbain interterritorial entre la métropole et la Guadeloupe et entre la métropole et la Martinique. Mais l'Autorité maintient en tout état de cause une surveillance de ces marchés et reste à même d'intervenir, par exemple en saisissant l'Autorité de la concurrence, en cas de difficultés concurrentielles avérées.

Outre ce processus de révision de l'analyse de marché des services de capacité, l'Autorité a renforcé en 2009 sa capacité à suivre de manière spécifique le marché entreprises :

- en confiant à une de ses unités une responsabilité transversale de suivi de ce marché ;
- en annonçant qu'elle réalisera au cours de l'année 2010 un bilan du marché professionnel, des attentes et des besoins des acteurs (entreprises, opérateurs).

2.5. La téléphonie fixe

La téléphonie fixe a fait l'objet d'une étude de marché en 2008 qui a donné lieu à une décision¹³ valable jusqu'au 31 juillet 2011. Aux titres de cette analyse :

- France Télécom est tenu à l'orientation vers les coûts de la terminaison d'appel sur sa boucle locale, traduite par un plafonnement tarifaire pluriannuel :
 - 0,45 centime d'€ par minute à compter du 1^{er} octobre 2008 ;
 - 0,425 centime d'€ par minute à compter du 1^{er} octobre 2009 ;
 - 0,4 centime d'€ par minute à compter du 1^{er} octobre 2010.
- Les autres opérateurs de boucle locale sont tenus à la non excessivité de la terminaison d'appel sur leurs boucles locales respectives, traduite par un plafonnement tarifaire pluriannuel :
 - 0,9 centime d'€ par minute à compter du 1^{er} octobre 2008 ;
 - 0,7 centime d'€ par minute à compter du 1^{er} octobre 2009 ;
 - 0,5 centime d'€ par minute à compter du 1^{er} octobre 2010.

En 2009, les taux de terminaison d'appel fixe de France Télécom et des opérateurs alternatifs ont donc poursuivi leur baisse. Par ailleurs, la différence relative de niveaux entre le taux de France Télécom et celui des opérateurs alternatifs a diminué, dans une optique globale d'harmonisation à terme des terminaisons d'appel fixe.

En effet, conformément à la recommandation de la Commission européenne sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appel, adoptée le 7 mai 2009, l'Autorité considère que des tarifs de terminaison d'appel symétriques au niveau des coûts incrémentaux constituent un optimum économique, compte tenu du développement actuel des marchés de la téléphonie fixe, en France et pour permettre en particulier une concurrence loyale entre opérateurs fixes. En prévision du prochain cycle d'analyse des marchés de téléphonie fixe prévu pour le premier semestre 2011, l'Autorité lance en 2010 un travail d'analyse des coûts de terminaison d'appel fixe et une réflexion sur la mise en œuvre intégrale de la recommandation de la Commission européenne, qui devraient aboutir à une baisse significative et à la symétrie des taux de terminaison de l'ensemble des opérateurs fixes en métropole et dans les DOM.

¹³ - Décision n°08-0896 du 29 juillet 2008.

3. Les analyses de marché en Europe en 2009

L'exercice des compétences de l'ARCEP s'inscrit dans un cadre réglementaire européen. Celui-ci prévoit notamment que l'Autorité notifie ses analyses de marché à la Commission européenne et aux autres autorités de régulation nationales (ARN).

3.1. La liste des marchés pertinents devant faire l'objet d'une analyse par les régulateurs nationaux

Une recommandation de la Commission européenne¹⁴ recense les marchés pertinents susceptibles d'être régulés *ex ante* dans le secteur des communications électroniques par les régulateurs nationaux.

Un mémorandum explicatif joint à la recommandation décrit les principes que doit appliquer une ARN pour analyser les marchés pertinents. Il précise en particulier qu'un marché, pour pouvoir être régulé, doit remplir trois critères cumulatifs :

- la présence de barrières à l'entrée et au développement de la concurrence ;
- l'absence de perspectives d'évolution vers une situation de concurrence ;
- l'inefficacité relative du droit de la concurrence.

La recommandation vise à harmoniser le périmètre de la régulation dans les Etats membres mais ne préjuge pas de l'éventuelle pertinence d'un marché à un niveau national. Ainsi, s'il est obligatoire pour une ARN d'analyser tous les marchés listés, il ne l'est pas de les réguler, s'ils ne remplissent pas les trois critères ou si aucun opérateur n'exerce de puissance significative sur ces marchés. Inversement, une ARN peut décider, sauf opposition de la Commission, de réguler un marché non listé qui vérifie les trois critères (comme ce fut le cas, en France, pour le marché de la terminaison d'appel SMS).

Sept marchés doivent faire l'objet d'une analyse de la part des ARN en vue d'une régulation *ex ante* :

- trois marchés liés à la téléphonie fixe :
 - 1- l'accès au réseau téléphonique public ;
 - 2- le départ d'appel ;
 - 3- la terminaison d'appel ;
- trois marchés liés au haut débit et au très haut débit fixe, résidentiel ou professionnel :
 - 4- l'accès de gros aux infrastructures (physiques) de réseaux (y compris le dégroupage total ou partiel) pour la fourniture de services à large bande et/ou de services vocaux en position déterminée ;
 - 5- la fourniture en gros d'accès à large bande (bitstream) ;
 - 6- la fourniture en gros de segments terminaux de lignes louées ;
- un marché lié à la téléphonie mobile
 - 7- la terminaison d'appel vocal.

¹⁴ - Recommandation de la Commission européenne du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques.

3.2. Le bilan des analyses de marchés des ARN en Europe en 2009

Comment sont notifiées les analyses de marché ?

L'article 7-3 de la directive cadre dispose que les mesures prises par les autorités de régulation nationales (ARN) dans le cadre des analyses de marché doivent être notifiées à la Commission et aux autres ARN.

Les ARN effectuent formellement la notification en publiant sur le site Circa¹⁵ les documents pertinents (projet de décision, consultation publique, réponse des acteurs, avis de l'Autorité de concurrence...). Dès lors, les autres ARN et la Commission doivent faire parvenir leurs observations dans un délai maximal d'un mois. Ce délai peut être prolongé de deux mois supplémentaires en cas de « doute grave » de la Commission sur la définition du marché pertinent ou sur la désignation de l'opérateur puissant (ouverture de phase II). A l'issue de ces deux mois, la Commission peut soit retirer ses « doutes graves », soit opposer un veto au projet de décision (l'ARN devra proposer une nouvelle analyse), soit l'ARN elle-même retire son projet de mesure.

En 2009, les ARN des 27 Etats membres ont notifié environ 150 analyses de marché à la Commission européenne, faisant franchir ainsi la barre symbolique des 1 000 analyses de marchés notifiées depuis la mise en œuvre du cadre de 2002. Il y a eu deux cas d'ouverture de procédure de phase II, chiffre en baisse comparativement aux précédentes années (4 en 2009, 5 en 2007 et 2006). Aucune de ces deux procédures n'a conduit à un veto de la Commission. Dans le premier cas, qui concernait le marché 5 en Finlande, le régulateur national Ficora a retiré de son analyse les éléments qui ont soulevé les « doutes graves » de la Commission. Dans le second cas qui concernait le même marché 5 en Autriche, la Commission a retiré ses « doutes graves » après avoir reçu une version révisée de la notification du régulateur autrichien RTR.

Par ailleurs, deux types de notifications ont été particulièrement remarqués dans l'actualité des analyses de marché en 2009.

- Tout d'abord les engagements volontaires de certains opérateurs puissants sur le marché (OPM). La régulation via de tels engagements n'est pas un phénomène nouveau. En effet, déjà en 2005, British Telecom a présenté à l'OFCOM une série d'engagements volontaires (« *BT undertakings* ») dont la plus spectaculaire a été la création d'une division autonome dénommée Openreach. Depuis, d'autres marchés ont été régulés par ce moyen (au Danemark notamment), non explicitement prévu dans le cadre réglementaire et qui conduit le régulateur à lever la régulation sur les marchés concernés dans le cas où l'opérateur puissant prend des engagements de comportement sur le marché. En 2009, ce fut le cas pour Deutsche Telekom sur le marché de la vente de gros de l'abonnement au service téléphonique (VGAST) et de Telecom Italia sur les marchés 1, 4 et 5, aboutissant à une sorte de séparation fonctionnelle.

Ces deux notifications ont donné l'occasion à la Commission d'exprimer aux ARN plusieurs principes essentiels :

- le fait d'accepter des engagements volontaires doit être complètement neutre vis-à-vis des opérateurs par rapport à une approche purement régulatrice ;
- les engagements volontaires doivent donner lieu à la même procédure de transparence (consultation publique nationale) et de notification à la Commission ;
- si la mise en place de mécanismes spécifiques de règlements de différend peut apparaître souhaitable dans ce contexte, elle ne doit pas se traduire par des effets négatifs en termes de délais ou de lourdeur administrative.

15 - <http://circa.europa.eu/>

Enfin, certains marchés jugés non pertinents par la Commission et retirés de la liste de la recommandation en 2007 ont continué d'être notifiés en 2009, soit pour lever la régulation qui s'exerçait jusqu'alors (par exemple, le marché 7 de l'ensemble minimal de liaisons louées), soit pour faire l'objet d'une régulation *ex ante* (par exemple le marché 18 de la radiodiffusion). (Voir tableau p. 134)

VUE GENERALE DE LA REGULATION

Document de la Commission européenne

Ce tableau donne l'état des lieux des analyses de marché en Europe et de la régulation en place dans les différents Etats membres.

	Nouvelle recommandation						
	Accès au réseau public commuté	Départ d'appel sur réseaux fixes	Terminaison d'appel sur réseaux fixes	Accès dégroupé	Accès aux services à haut débit	Segment terminal de liaisons louées	Terminaison d'appel sur réseaux mobiles
	Marché 1	Marché 2	Marché 3	Marché 4	Marché 5	Marché 6	Marché 7
Autriche	3	3	3	3	2	2	3
Belgique	1	1	1	1	1	1	1
Bulgarie	1	1	1				1
Chypre	1	1	2	2	2	1	2
République Tchèque	1	2	2	1/R	2	1	2
Danemark	1	1	1	2	2	1	2
Estonie	1	1	1	2	2	1	2
Finlande	1	2	2	3	3	1	1
France	2	2	2	2	2	1	2
Allemagne	2	2	2	2	1	1	2
Grèce	1	1	1	2	2	1	2
Hongrie	2	2	2	2	1	2	1
Irlande	2	2	2	2	1	2	1
Italie	2	1	2	2	2	2	1
Lettonie	1	2	2	1	1	1	1
Lituanie	1	1	2	1	1	1	1
Luxembourg	1	1	1	1	1	1	1
Malte	1	1	1	1	1	1	2
Pays-bas	2	2	3	2	2	2	1
Pologne	1	1	2	1	1	1	2
Portugal	1	1	1	2	2	1	1
Roumanie	1	1	1				1
Slovaquie	2	2	1	1/R	1	1	2
Slovénie	2	2	2	3	3	2	3
Espagne	2	2	2	2	2	2	2
Suède	2	2	2	1	1	1	1
Royaume-Uni	2	2	2	1	2	2	2

	Concurrence effective – pas de régulation <i>ex ante</i>
	Pas de concurrence effective – régulation <i>ex ante</i>
	Concurrence partielle – régulation partielle

R	Retrait total ou partiel – pas de nouvelle notification
V	Veto

1	1 ^{er} « tour » d'analyse de marché
2	2 ^e « tour » d'analyse de marché
3	3 ^e « tour » d'analyse de marché

DES MARCHES EN EUROPE (MARS 2010)

Ancienne recommandation								
Appels nationaux Clients résidentiels	Appels internationaux Clients non résidentiels	Appels nationaux Clients résidentiels	Appels internationaux Clients non résidentiels	Marchés de détail de liaisons louées	Transit sur réseaux fixes	Circuits interurbains de liaisons	Accès et départ d'appel	Services de distribution audiovisuelle
ex-Marché 3	ex-Marché 4	ex-Marché 5	ex-Marché 6	ex-Marché 7	ex-Marché 10	ex-Marché 14	ex-Marché 15	ex-Marché 18
3	2	3	3	2	1	2	1	2
2	1	2	1	1	1	1	1	R
1	1	1	1					
1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	2	2	1	2	1	1	1	2
1	1	1	1	2	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	V	2
1	1	1	1	1	1	1	R	2
2	1	2	1	2	2	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	2	2	2	2	2	2	2	1
2	2	2	2	2	2	2	1	1
1	2	1	2	2	1	2	2	1
1	1	1	1	1	1	1	1	1
2	1	2	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1	
2	2	2	2	1	1	1	1	1
2	2	2	2	2	2	2	1	2
1	1	1	1	1	1	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1		1
1	1	1	1		1			1
1	1	1	1	2	2	1	1	1
1	1	1	1	2	2	1	2	2
2	2	2	2	2	2	2	1	2
1	1	1	1	1	2	1	1	2
2	2	2	2	2	2	2	1	1

La partie gauche du tableau présente les analyses de marché intervenues dans le cadre de la recommandation sur les marchés pertinents de 2007, alors que la partie droite présente les analyses de marché réalisées sur la base de la recommandation de 2003. Le chiffre 1 représente la régulation encore en place relevant de la première analyse des marchés (réalisée en générale par les ARN entre 2003 et 2007). Le chiffre 2 représente la régulation mise en œuvre sur la base du renouvellement de ces analyses (en général depuis 2007). Un certain nombre d'ARN a d'ores et déjà entamé un troisième « tour » d'analyse des marchés, représenté par le chiffre 3. La lettre R signale les analyses de marché qui ont été retirées par les ARN à la suite d'une ouverture de « phase II ». La lettre V signale les analyses de marché qui sont soumises à un veto de la Commission. Dans ces deux cas, les ARN n'ont pas encore procédé à une analyse prenant en compte les commentaires de la Commission. ■

La gestion des ressources rares

1. La gestion des fréquences

1.1. Les services mobiles par satellite en bande S

En 2009, l'un des principaux enjeux relatifs à la gestion des fréquences du service mobile par satellite concerne l'utilisation, en France, de la bande S à 2 GHz (bande duplex 1980-2010 MHz / 2170-2200 MHz) et l'éventuelle introduction d'une composante terrestre complémentaire dans cette bande.

Dès 2004, quelques opérateurs et industriels ont manifesté leurs intentions de développer des systèmes paneuropéens de service mobile par satellite dans cette bande de fréquences. Certains des projets envisagés incluaient la mise en œuvre d'une composante terrestre complémentaire, afin d'augmenter la disponibilité du service mobile par satellite dans les zones géographiques où les communications ne peuvent être assurées avec la qualité requise (notamment dans les zones urbaines et à l'intérieur des bâtiments).

Une décision de la Commission européenne affectant la bande S en priorité aux systèmes de service mobile par satellite a été adoptée le 14 février 2007¹. Cette décision communautaire assure la disponibilité de la bande pour de tels systèmes de façon harmonisée dans tous les Etats membres.

Vu le nombre important de projets pour les 2 x 30 MHz disponibles, et le caractère paneuropéen de ces projets, des travaux ont été engagés au niveau communautaire pour conduire un processus de sélection commune et d'autorisation coordonnée à l'échelle de l'Union européenne. Le 30 juin 2008, le Parlement européen et le Conseil ont adopté une décision² détaillant ce processus de sélection et d'autorisation, puis la Commission européenne a lancé, le 7 août 2008, un appel à candidatures visant à sélectionner les opérateurs.

Le 13 mai 2009, la Commission européenne a adopté une décision³ sélectionnant Inmarsat Ventures Limited et Solaris Mobile Limited comme opérateurs de systèmes paneuropéens fournissant des services mobiles par satellite. Les services visés incluent les applications interactives sur supports mobiles pour le secteur de l'automobile et des transports, les services multimédia et les applications d'intérêt public.

¹ - Décision de la Commission du 14 février 2007 sur l'utilisation harmonisée du spectre radioélectrique dans les bandes de fréquences de 2 GHz pour la mise en œuvre de systèmes fournissant des services mobiles par satellite (2007/98/CE).

² - Décision du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2008 concernant la sélection et l'autorisation de systèmes fournissant des services mobiles par satellite (MSS) (626/2008/CE).

³ - Décision de la Commission du 13 mai 2009 concernant la sélection des opérateurs de systèmes paneuropéens fournissant des services mobiles par satellite (MSS) (2009/449/CE).

En application des dispositions communautaires et de l'article L. 42-1 du code des postes et des communications électroniques, il appartient à l'Autorité d'attribuer, aux opérateurs sélectionnés qui en font la demande, les autorisations d'utilisation de fréquences pour la mise en œuvre opérationnelle de réseaux ouverts au public du service mobile par satellite, dans les bandes 1995-2010 MHz et 2185-2200 MHz.

Le 22 octobre 2009, l'Autorité a délivré à la société Solaris Mobile Limited, à la suite de sa demande, d'une part, une autorisation temporaire d'utilisation de fréquences pour la composante satellite, et, d'autre part, une autorisation temporaire d'utilisation de fréquences pour la composante terrestre complémentaire. Ces deux autorisations ont été attribuées pour permettre à Solaris Mobile Limited de mener une expérimentation du réseau hybride en région parisienne.

L'expérimentation réalisée a permis de démontrer tant la capacité du satellite à fournir des services à bord des véhicules, que le fonctionnement des répéteurs terrestres pour la fourniture de ces services dans les zones urbaines denses.

A la suite de la demande déposée par Solaris, l'Autorité lui a délivré le 16 février 2010 une autorisation d'utilisation de fréquences pérenne pour la composante satellite afin de lui permettre d'offrir des services, notamment multimédia et interactifs, sur le territoire national dès le 1^{er} mars 2010.

1.2. Les services fixe et fixe par satellite

L'activité opérationnelle d'autorisation d'utilisation de fréquences pour le service fixe et pour le service fixe par satellite donnant lieu à une étude de coordination technique et administrative par l'Autorité s'est traduite en 2009 par :

- 7 699 nouvelles liaisons point à point, soit 587 créations de plus que l'année 2008 ;
- 2 545 modifications de liaisons point-à-point existantes ;
- 7 094 suppressions de liaisons point-à-point.

Au 31 décembre 2009 l'Autorité gère aussi dans ses bases de données :

- 79 048 assignations de fréquences en service pour le service fixe ;
- 3 532 assignations de fréquences en service pour le service fixe par satellite.

Globalement, l'activité des assignations de fréquences pour le service fixe et le service fixe par satellite est restée stable pour les années 2008 et 2009.

Le montant des redevances facturées pour 2009 s'est élevé à :

- pour le service fixe : 21 millions d'€ de mise à disposition et 2,6 millions d'€ de gestion ;
- pour les services par satellite : 736 000 € de mise à disposition et 100 000 € de gestion.

1.3. Les réseaux mobiles professionnels (PMR)

En 2009, 179 décisions ont concerné la PMR :

- 43 pour les allotissements ;
- 136 pour les assignations.

Cela représente au total plus de 1 500 assignations de fréquences créées, plus de 3 000 modifiées et plus de 15 000 renouvelées.

Le montant des redevances facturées par l'Autorité pour ces réseaux en 2009 s'est élevé à :

- pour des réseaux allotis : 105 000 € de gestion et 9,12 millions d'€ de mise à disposition ;
- pour des réseaux ouverts au public et services autres que mobile : 81 000 € de mise à disposition et 25 000 € de gestion.

2. La numérotation

2.1. Les missions de l'ARCEP

L'Autorité a la responsabilité de l'établissement et de la gestion du plan de numérotation national (gestion opérationnelle du plan, définition des règles de gestion et conception des évolutions) et de l'attribution aux opérateurs des ressources en numérotation nécessaires à leur activité.

Cette compétence concerne l'attribution des numéros de téléphone (numéros géographiques, non géographiques, courts, spéciaux, préfixes) mais également l'octroi de ressources d'adressage pour les réseaux de données, les codes points sémaphores et les codes MCC+MNC (pour les cartes SIM des réseaux GSM et celles des réseaux Tetra).

L'ARCEP est également chargée de veiller à la bonne utilisation des numéros et à la mise en œuvre opérationnelle des structures nécessaires pour assurer cette fonction (fichiers, bases de données).

Les conditions d'attribution par l'ARCEP de numéros aux opérateurs sont définies par l'article L.44 du CPCE qui prévoit notamment le paiement de taxes. Les montants et les modalités de paiement de ces taxes sont fixés par l'article L.44 du CPCE et un arrêté du ministre chargé des communications électroniques. A titre d'exemple, un bloc de 10 000 numéros (comme le 01 40 47 ...) coûte à l'opérateur 200 € par an, un préfixe à quatre chiffres 40 000 €.

L'ARCEP assure le suivi des travaux européens et internationaux en matière technique et réglementaire dans le domaine de la numérotation. Le plan de numérotation national français s'inscrit en effet dans un dispositif global mis en place au niveau mondial par l'Union internationale des télécommunications (UIT) et régional par la Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications (CEPT).

2.2. La situation en 2009

Etat des ressources de numérotation à fin 2009

Type de numéro	Nombre de numéros attribués
Communications interpersonnelles	
Numéros géographiques fixes (01, 02, 03, 04, 05)	200 850 000
Numéros non géographiques interpersonnels (09)	29 480 000
Numéros mobiles (06 et 07)	88 440 000
Services à valeur ajoutée	
Numéros spéciaux (10XY)	38
Numéros courts (3BPQ)	269
Numéros à six chiffres (118XYZ)	20
Numéros non-géographiques SVA (08AB sauf 087Bet 085B)	11 555 000
Codes	
Préfixes E	4
Préfixes 16XY	31
Préfixes de conservation des numéros (020, 0600, 0840, 0842 et 0900)	1664

Autres ressources attribuées à fin 2009

Codes points sémaphores nationaux	5638
Codes points sémaphores internationaux	138

Source : ARCEP

2.3. Les mesures prises en 2009

En 2009, l'Autorité a pris 225 décisions en matière de numérotation :

- 2 décisions de portée générale : l'une concernant les préfixes de portabilité mobile, l'autre relative à l'ouverture de la tranche 07 comme tranche de numéros mobiles.
- 223 décisions relatives à la gestion courante des ressources de numérotation (correspondant à 173 décisions d'attribution, 19 décisions de transfert d'un opérateur à un autre, 2 décisions modifiant des décisions antérieures et 29 décisions d'abrogation).

a) L'ouverture de la tranche 07

La principale décision prise en matière de numérotation en 2009 concerne l'ouverture de la tranche 07 pour les services mobiles. En effet, à la suite d'une consultation publique menée en 2008, l'Autorité a estimé nécessaire d'apporter une nouvelle ressource pour les usages mobiles qui continuent de croître en raison de quatre facteurs principaux :

- le nombre d'abonnés mobiles ;
- le nombre d'opérateurs mobiles (de réseau et virtuels) ;
- les communications de machine à machine ;
- l'utilisation de plusieurs numéros par abonné.

La ressource en 06 offre 100 millions de numéros dont une partie est utilisée pour les départements et collectivités d'outre-mer (pour lesquels 6 millions de numéros sont réservés) et pour des usages techniques (portabilité, itinérance, pour lesquels 3,5 millions de numéros sont réservés).

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments mais également de la rareté des ressources (la tranche 07 est la dernière tranche de 100 millions de numéros encore disponible), l'Autorité a décidé d'ouvrir à ce stade cinq sous-tranches de 10 millions de numéros (à savoir les tranches 075 à 079) pour les services mobiles.

Les premiers numéros mobiles en 07 ont été attribués au début de l'année 2010.

b) Les communications de machine à machine

Les analyses conduites par l'ARCEP au moment de l'ouverture de la tranche 07 ont permis de mieux appréhender le phénomène que constitue actuellement la croissance des communications entre machines (M2M). Aujourd'hui, de plus en plus de services utilisent des numéros, de préférence mobiles, pour déployer des réseaux d'objets communicants (voitures, compteurs électriques, bornes Vélib, etc.). Ces services, qui seront amenés à se développer dans les prochaines années pour fournir de nouvelles prestations aux clients et aux entreprises, sont susceptibles de consommer de très nombreuses ressources en numérotation. L'usage de numéros mobiles pour des équipements fixes pourrait toutefois ne pas être nécessairement le choix le plus pertinent à long terme même s'il est aujourd'hui le plus facile à mettre en œuvre.

C'est la raison pour laquelle l'Autorité va approfondir sa connaissance de ce nouveau marché au cours de l'année 2010 et définir avec les opérateurs une solution pour le M2M afin de permettre le développement de ces services sans menacer la pérennité du plan de numérotation. ■

Réalisation graphique : Studio Guy Bariol - guy.bariol@aliceadsl.fr

Achévé d'imprimer en juin 2010
sur les presses de l'imprimerie Bialec à Nancy

Dépôt légal : juin 2010
ISSN 1956-9572