

CONSULTATION PUBLIQUE

Juillet 2003

**Consultation publique sur
le renouvellement des autorisations GSM**

Juillet 2003 – 6 Octobre 2003

Sommaire

SOMMAIRE	2
INTRODUCTION	3
<i>Des évolutions qui doivent être prises en compte : les conséquences de la transposition du « Paquet Télécoms »</i>	3
<i>Un travail préparatoire qui doit être engagé dès à présent</i>	4
PARTIE I PRINCIPE ET CONDITIONS GENERALES	6
I.1. PRINCIPE DU RENOUELEMENT.....	6
I.2. TRANSITION DE LA DEUXIEME A LA TROISIEME GENERATION : DUREE DES AUTORISATIONS ET REUTILISATION DES FREQUENCES GSM	7
I.3. EVOLUTIONS GENERALES QUI POURRAIENT ETRE APPORTEES AUX CAHIERS DES CHARGES DES OPERATEURS GSM.....	8
PARTIE II SUJETS SPECIFIQUES SUR LESQUELS L’AUTORITE SOUHAITE RECUEILLIR L’OPINION DES ACTEURS	9
II.1. SERVICES OFFERTS	9
II.2. COUVERTURE ET QUALITE DE SERVICE	10
<i>Couverture du territoire par les réseaux mobiles GSM</i>	10
<i>Qualité de service</i>	11
II.3. RELATIONS AVEC LES CONSOMMATEURS	12
II.4. RELATIONS AVEC LES FOURNISSEURS DE SERVICES	13
ANNEXE	15
<i>Annexe de la directive Autorisation</i>	15

Introduction

Trois opérateurs ont été autorisés à établir et exploiter un réseau radioélectrique ouvert au public à la norme GSM en France métropolitaine. Orange France¹ et la Société Française du Radiotéléphone (SFR)² sont autorisés depuis mars 1991 ; Bouygues Telecom³ est autorisé depuis décembre 1994.

Ainsi que le prévoient les dispositions de l'article L.33-1 du code des postes et télécommunications et des arrêtés autorisant les opérateurs à établir et exploiter un réseau radioélectrique ouvert au public à la norme GSM, ces autorisations ont été accordées pour une durée de 15 ans. Les arrêtés d'autorisation GSM d'Orange France et SFR arrivent donc à échéance en mars 2006, celui de Bouygues Telecom en décembre 2009.

Les conditions de renouvellement de ces autorisations sont définies à l'article L.33-1 du code des postes et télécommunications. Dans le cadre législatif actuel, le Ministre chargé des télécommunications notifie aux titulaires, sur proposition de l'ART, les conditions de leur renouvellement aux moins deux ans avant leurs dates d'expiration, soit en mars 2004 pour Orange France et SFR.

Ces conditions seront applicables dans le cadre des nouvelles autorisations qui entreront en vigueur à l'expiration des autorisations actuelles.

Des évolutions qui doivent être prises en compte : les conséquences de la transposition du « Paquet Télécoms »⁴

Les directives communautaires communément désignées sous le terme « Paquet Télécoms » créent un nouveau cadre réglementaire pour le secteur des télécommunications. La transposition de ces directives relève de la compétence du Gouvernement et du Parlement.

Dans ce nouveau cadre, une des évolutions majeures introduites par la directive « autorisations » est le passage d'un régime d'autorisations individuelles des opérateurs à un régime d'autorisation générale. Toutefois, l'utilisation de ressources rares, comme les fréquences assignées à un opérateur et les numéros, donne lieu, en complément de l'autorisation générale, à attributions individuelles, associées, le cas échéant, à des droits et obligations spécifiques. Ainsi, la directive « autorisations » précise de façon limitative :

- les conditions spécifiques au secteur dont peuvent être assorties les autorisations générales (Annexe A de la directive) ;

¹ Arrêté du 17 août 2000 modifié autorisant la société Orange France à établir un réseau radioélectrique ouvert au public en vue de l'exploitation d'un service numérique paneuropéen GSM F1 fonctionnant dans les bandes des 900 MHz et des 1800 MHz

² Arrêté du 25 mars 1991 modifié portant autorisation d'extension dans la bande des 900 MHz, d'un réseau de radiotéléphonie publique pour l'exploitation d'un service numérique paneuropéen GSM F2

³ Arrêté du 8 décembre 1994 modifié autorisant la société Bouygues Telecom à établir un réseau radioélectrique ouvert au public en vue de l'exploitation d'un service de communication personnelle DCS F3

⁴ Le « Paquet Télécoms » comprend notamment 4 directives adoptées le 7 mars 2002 : la directive 2002/21, dite directive « cadre », la directive 2002/20, dite directive « autorisations », la directive 2002/19, dite directive « accès » et la directive 2002/22, dite directive « service universel ». Ces directives doivent être transposées en droit national avant le 24 juillet 2003

- les conditions dont peuvent être assorties les droits d'utilisation des radiofréquences (Annexe B) ;
- les conditions dont peuvent être assorties les droits d'utilisation des numéros (Annexe C) ;

Ces conditions sont rappelées en annexe de la présente consultation.

En outre, le nouveau cadre prévoit une procédure d'analyse de marchés pertinents, qui permet, en fonction de la situation concurrentielle sur ces marchés d'imposer des obligations spécifiques à des opérateurs exerçant une influence significative sur le marché considéré.

L'élaboration des conditions de renouvellement des autorisations devra s'inscrire dans ce nouveau cadre, que les dispositions législatives et réglementaires qui transposeront ces directives viendront préciser. Elle devra naturellement être conduite en cohérence avec la procédure en cours d'analyse des marchés.

Un travail préparatoire qui doit être engagé dès à présent

La proximité de l'échéance de mars 2004 pour la notification des conditions de renouvellement des autorisations d'Orange France et SFR rend toutefois nécessaire le lancement dès à présent de travaux préparatoires.

Le présent appel à commentaires s'inscrit naturellement dans le cadre de ce processus que l'Autorité souhaite conduire avec transparence et en concertation avec le secteur. Il permettra ainsi à l'Autorité de recueillir les avis de tous les acteurs potentiellement intéressés dans la perspective de l'élaboration des conditions de renouvellement des autorisations GSM.

<i>Eté 2003</i>	Consultation des acteurs ; consultation publique.
<i>Octobre-novembre 2003</i>	Analyse des contributions à la consultation publique et publication de la synthèse des contributions
<i>Fin 2003 - Début 2004</i>	Elaboration des conditions de renouvellement des licences GSM
<i>Premier trimestre 2004</i>	Notification aux opérateurs des conditions de renouvellement
<i>Mars 2006</i>	Expiration des autorisations GSM actuelles d'Orange France et de SFR

Cette consultation est organisée en deux parties. La première traite du principe et des conditions générales de renouvellement des licences.

La seconde traite de certains sujets dont l'enjeu paraît particulièrement important et sur lesquels l'Autorité souhaite recueillir plus spécifiquement les commentaires des acteurs.

Les commentaires des personnes souhaitant contribuer à la réflexion sur le renouvellement des autorisations des opérateurs mobiles, devront parvenir à l'Autorité de régulation des télécommunications avant le 6 octobre 2003 à 12h00.

Les acteurs sont invités à formuler des commentaires sur l'ensemble des points identifiés dans la suite du document.

L'Autorité s'autorise à rendre public tout ou partie des réponses qui lui parviendront à moins que leur auteur n'indique explicitement qu'il s'y oppose.

Pour plus d'informations, il est possible de contacter Michaël Trabbia, Chef de l'unité opérateurs mobiles (tél. : +33 1 40 47 71 04, fax : +33 1 40 47 72 06, e-mail : michael.trabbia@art-telecom.fr).

Partie I Principe et Conditions générales

I.1. Principe du renouvellement

Les services de communications mobiles de deuxième génération à la norme GSM ont connu un fort succès depuis leur introduction en France en 1991, notamment au cours des cinq dernières années. Le taux de pénétration de la téléphonie mobile en France métropolitaine est ainsi passé de moins de 10 % fin 1997 à 64% fin 2002⁵, soit une croissance moyenne annuelle de plus de 45 % sur cette période. Ce succès commercial a entraîné une forte croissance du trafic et a ainsi impliqué une augmentation des besoins en fréquences des opérateurs, notamment dans les zones très denses, afin d'être en mesure de maintenir un haut niveau de qualité de service. Pour répondre à ces besoins, l'Autorité a été amenée à attribuer aux trois opérateurs mobiles métropolitains, en plusieurs étapes dont l'une s'est appuyée sur une consultation publique⁶, l'ensemble des fréquences mobiles GSM dans les bandes 900 MHz et 1800 MHz.

Le GSM/GPRS va encore être utilisé pendant plusieurs années en Europe et en France pour la fourniture de services de communications mobiles au public. Le GPRS permet dès aujourd'hui aux opérateurs de présenter au public et de développer une partie des services multimédias mobiles qui pourront être offerts grâce à l'UMTS. La transition de l'usage des services mobiles vers les réseaux UMTS sera ainsi progressive et pourrait s'achever dans les années 2010-2015, sans que l'on sache prédire aujourd'hui avec exactitude son échéance.

L'entrée sur le marché des mobiles français reste ouverte aujourd'hui en France à travers la disponibilité d'une autorisation et de fréquences pour la fourniture au public de services de communications mobiles de troisième génération. Depuis l'appel à commentaires de 1998, la possibilité d'entrée d'un nouvel acteur en tant qu'opérateur de réseau mobile est envisagée à travers la troisième génération, qui offre des possibilités bien supérieures au GSM. La France a attribué une autorisation UMTS à chacun des trois opérateurs GSM français à l'issue des deux procédures d'appels à candidatures lancées les 18 août 2000 et 29 décembre 2001, sur les quatre autorisations proposées. Cette autorisation disponible est associée notamment à la possibilité pour un nouvel entrant de bénéficier, dans les conditions prévues dans les appels à candidatures, de l'itinérance nationale sur l'un des réseaux GSM des opérateurs GSM/3G.

Dans ce contexte, l'Autorité envisage de proposer le renouvellement des autorisations des opérateurs GSM avec les attributions de fréquences actuelles. Toutefois, ces attributions pourront être revues ultérieurement en fonction de l'évolution des besoins en fréquences pour la deuxième génération et de la réutilisation éventuelle de ces fréquences pour la troisième génération⁷.

⁵ Ces chiffres sont issus de l'Observatoire de mobiles publiés par l'Autorité tous les trimestres depuis le deuxième semestre 1997.

⁶ Appel à commentaires sur un projet d'attribution de fréquences complémentaires aux trois opérateurs de téléphonie mobile numérique, publié par l'Autorité le 22 avril 1998

⁷ Conformément aux dispositions des appels à candidatures 3G transcrites dans les cahiers des charges des opérateurs GSM, lorsqu'une réutilisation des fréquences GSM sera envisagée pour l'exploitation d'un réseau de troisième génération, l'Autorité modifiera, le cas échéant, ces attributions afin de rétablir leur équité, conformément aux dispositions prévues dans les avis d'appel à candidatures 3G publiés les 18 août 2000 et 29 décembre 2001.

Point n°1. L'Autorité souhaite recueillir les éventuels commentaires des acteurs sur le principe du renouvellement des autorisations GSM avec des attributions initiales de fréquences identiques aux attributions actuelles (sans préjudice d'une révision ultérieure de ces attributions en fonction de l'évolution des besoins en fréquences pour la deuxième génération et de la réutilisation éventuelle de ces fréquences par la troisième génération).

Par ailleurs, il appartient à l'Autorité de procéder à un réexamen régulier de la rareté des fréquences qu'elle gère. A l'occasion de la présente consultation relative au renouvellement des autorisations GSM, l'Autorité souhaite que le secteur s'exprime sur les perspectives laissées ouvertes par la disponibilité d'une autorisation de troisième génération et des fréquences associées.

Point n°2. L'Autorité souhaite savoir s'il y a des acteurs qui seraient intéressés par devenir opérateur mobile 3G nouvel entrant sur le marché français, et le cas échéant, dans quel calendrier.

La suite de la présente consultation s'inscrit sur la base de ce principe du renouvellement des licences GSM et porte sur les modalités de ce renouvellement.

I.2. Transition de la deuxième à la troisième génération : durée des autorisations et réutilisation des fréquences GSM

Le marché des mobiles a entamé son évolution vers le multimédia mobile qui s'appuie notamment sur la transition de la deuxième à la troisième génération. Dans leurs dossiers de candidatures 3G, les trois opérateurs mobiles prévoyaient le basculement de leurs clients vers l'UMTS à partir de 2009⁸. Toutefois, en raison du déploiement nécessairement progressif des réseaux UMTS et du temps nécessaire à la diffusion des nouveaux terminaux, les réseaux GSM devront continuer à fonctionner pendant plusieurs années en complément, notamment afin de ne pas risquer de réduire la couverture globale du territoire par les réseaux mobiles, et pour ne pas pénaliser les consommateurs qui ne disposeront pas de terminal compatible. Ainsi, il conviendra d'aménager une période de transition suffisante pendant laquelle coexisteront les réseaux GSM et UMTS. Néanmoins, cette évolution pose la question de la durée des autorisations GSM renouvelées et des modalités de réutilisation des fréquences GSM.

La durée actuelle des autorisations GSM est de 15 ans, conformément aux dispositions de l'article L.33-1 du code des postes et télécommunications. Par dérogation à ces dispositions, la durée des autorisation UMTS est de 20 ans.

Le projet de loi sur les communications électroniques prévoit que dans le nouveau cadre, l'utilisation de fréquences est soumise à autorisation⁹ délivrée par l'ART pour une durée maximale de 20 ans.

⁸ Ces éléments figurent dans les rapports d'instruction des appels à candidatures 3G publiés par l'Autorité les 31 mai 2001 et 27 septembre 2002

⁹ à l'exception des cas mentionnés à l'article L.33-2 (nouveau)

En outre, les fréquences GSM pourront être à terme réutilisées pour l'UMTS, lorsque des équipements de réseaux et des terminaux fonctionnant dans ces bandes seront disponibles. En effet, les bandes de fréquences GSM sont d'ores et déjà identifiées par l'UIT pour l'IMT 2000. Conformément aux dispositions des appels à candidatures 3G, lorsqu'une réutilisation des fréquences GSM sera envisagée pour l'exploitation d'un réseau de troisième génération, l'Autorité modifiera, le cas échéant, les attributions de fréquences GSM entre les opérateurs 3G afin de rétablir leur équité.

Point n°3. L'Autorité souhaite recueillir la vision des acteurs sur les modalités de transition de la deuxième à la troisième génération, notamment son calendrier. Dans ce contexte, l'Autorité souhaite connaître l'avis des acteurs sur la durée qui devrait être inscrite dans les autorisations GSM lors de leur renouvellement en 2006, ainsi que sur les modalités et l'échéance à laquelle les fréquences GSM pourraient être réutilisées pour l'UMTS.

I.3. Evolutions générales qui pourraient être apportées aux cahiers des charges des opérateurs GSM

L'opportunité et la faisabilité juridique d'éventuelles adaptations du « cahier des charges type » GSM par rapport aux dispositions actuelles sera examinée par l'Autorité d'ici la fin 2003. Ces évolutions devront naturellement être cohérentes avec le nouveau cadre réglementaire issu des directives européennes du « Paquet Télécoms », et respecter l'équilibre concurrentiel du marché.

Point n°4. Dans cette perspective, l'Autorité souhaite recueillir l'opinion générale des acteurs sur les évolutions, qui selon eux, devraient être apportées, dans le respect du nouveau cadre réglementaire, au « cahier des charges type » des opérateurs GSM métropolitains, dans le cadre du renouvellement de leurs autorisations.

Partie II Sujets spécifiques sur lesquels l'Autorité souhaite recueillir l'opinion des acteurs

Au-delà des considérations de principe et des modalités générales de renouvellement sur lesquelles porte la première partie, l'Autorité souhaite plus particulièrement recueillir l'opinion des acteurs sur un certain nombre de sujets spécifiques dont l'enjeu pour le secteur paraît particulièrement important.

II.1. Services offerts

Les dispositions des cahiers des charges des opérateurs GSM précisent que ces derniers fournissent au public un service de communication personnelle conforme à la norme GSM, permettant d'établir et de recevoir des communications téléphoniques avec l'ensemble des clients des autres réseaux ouverts au public. Ils doivent également fournir les services prévus par le protocole d'accord GSM (MoU GSM). Enfin, ils ont la possibilité de fournir tout autre service prévu par la norme GSM.

Aujourd'hui, les trois opérateurs ont déployé l'interface GPRS, prévue dans la norme GSM, qui permet des transferts de données en mode paquet sur le réseau mobile. En outre, l'opportunité de déploiement de la technologie EDGE est à l'étude chez plusieurs opérateurs européens. De plus, les opérateurs GSM français proposent à grande échelle des services de données à leurs clients : notamment des services de messagerie (SMS, MMS, email, ...) et des services de navigation (WAP, I-mode, ...), qui constituent un premier ensemble de services multimédias mobiles, qui aura naturellement vocation à être étoffé et enrichi avec la troisième génération. Ces services sont en très forte croissance, notamment les SMS, comme le montrent les données publiées par l'Autorité dans l'Observatoire des mobiles.

Des obligations pourraient être introduites en matière de nouveaux services dans le cadre de la deuxième génération. Ainsi, les cahiers des charges des autorisations 3G prévoient notamment la fourniture par les trois opérateurs d'un panel minimum de services¹⁰ de troisième génération. Il va de soi que cet exemple n'est fourni qu'à titre d'illustration et ne peut être transposé en tant que tel à la deuxième génération, dans la mesure où les possibilités offertes par la deuxième génération en terme de services et de débits sont naturellement inférieures à celles qui seront offertes par la troisième génération.

Point n°5. L'Autorité souhaite connaître l'opinion des acteurs sur l'opportunité d'une éventuelle extension de l'offre de services minimale obligatoire de deuxième génération, notamment à certains services de données et à leur interopérabilité, incluant une obligation explicite de mise en œuvre de l'interface GPRS.

¹⁰ Conformément aux dispositions des appels à candidatures 3G et de leurs cahiers des charges, les services suivants doivent être fournis par les opérateurs 3G :

- services de voix, incluant au minimum le service téléphonique au public,
- accès à internet ;
- transmission de données à 144 kbit/s au minimum, à 384 kbit/s et jusqu'à 2 Mbit/s dans des conditions particulières si la norme le permet ;
- service de localisation de l'utilisateur, si la norme le permet ;
- concept d'environnement domestique virtuel (VHE), si la norme le permet.

II.2. Couverture et qualité de service

La couverture du territoire et la qualité de service des réseaux mobiles représentent des enjeux majeurs, notamment en terme d'aménagement du territoire, auxquels l'Autorité est particulièrement attachée.

Ce sont également des enjeux majeurs pour les opérateurs, dont il convient de rappeler le niveau toujours élevé des investissements dans leurs réseaux (de l'ordre de plusieurs centaines de millions d'euros par opérateur et par an) pour améliorer ou maintenir le niveau de qualité de service en période d'augmentation de trafic et en faveur de l'extension de la couverture, notamment dans le cadre du programme gouvernemental présenté ci-dessous.

Couverture du territoire par les réseaux mobiles GSM

Conformément aux dispositions de leurs cahiers des charges, les trois opérateurs GSM métropolitains sont actuellement tenus de couvrir plus de 90 % de la population. Ce taux de couverture minimal est aujourd'hui très largement dépassé par les trois opérateurs. En outre, le fort succès du GSM s'est traduit par une augmentation des attentes des consommateurs en matière de couverture.

Dans ce contexte, l'Autorité envisage de mettre à jour les obligations de couverture telles qu'inscrites actuellement dans les cahiers des charges des opérateurs GSM. L'Autorité envisage également de prévoir que les obligations de couverture s'appliquent à un niveau identique à celles relatives au service téléphonique, pour certains services de données et/ou pour l'interface GPRS

Cette réflexion devra naturellement prendre en compte le programme, actuellement en cours de mise en œuvre, pour la couverture des zones « blanches »¹¹. A l'occasion des Comités interministériels à l'aménagement du territoire (CIADT) de juillet 2001 et décembre 2002, l'Etat a en effet engagé un programme d'extension de la couverture du territoire en téléphonie mobile¹².

Un comité de pilotage interministériel, auquel l'Autorité et les associations d'élus sont associées, a ainsi été créé pour préciser et mettre en œuvre concrètement ce programme d'extension de la couverture GSM dans les zones « blanches » principalement selon le schéma de l'itinérance locale¹³, en liaison avec les opérateurs mobiles et les collectivités locales.

Point n°6. Les acteurs sont invités à s'exprimer sur la question de la mise à jour des obligations de couverture GSM.

¹¹ Les zones « blanches » sont les zones qui ne sont couvertes par aucun des trois opérateurs mobiles.

¹² Voir notamment les dossiers des CIADT publiés sur le site de la DATAR : <http://www.datar.gouv.fr>

¹³ L'itinérance locale permet aux clients d'un opérateur d'être accueillis sur le réseau d'un autre opérateur dans certaines zones prédéfinies. Une solution alternative consistant à mutualiser des infrastructures passives (chaque opérateur installant ses propres infrastructures actives) pourra être utilisée dans les zones où elle s'avère économiquement ou techniquement justifiée.

Qualité de service

Les opérateurs sont soumis, conformément aux dispositions de leurs cahiers des charges à des obligations en matière de disponibilité et de qualité de service. Ainsi, les opérateurs GSM doivent assurer une probabilité de pouvoir établir, poursuivre et terminer une communication dans des conditions normales, supérieure à 95% dans les villes faisant partie des dix plus grandes agglomérations françaises, et à 85 % dans le reste de ces agglomérations et dans le reste de la zone de couverture.

Conformément aux dispositions figurant dans leurs cahiers des charges, ces obligations sont vérifiées chaque année par une campagne de mesures réalisée par un tiers pour le compte de l'Autorité, associant les opérateurs pour la définition de la méthodologie employée et le financement¹⁴. D'autres modalités pour la réalisation d'enquêtes d'évaluation de la qualité de service sont utilisées dans d'autres pays, par exemple au Royaume-Uni, et pourraient être envisagées.

L'enquête actuelle, dont les résultats sont publiés chaque année par l'Autorité, est essentiellement basée sur l'évaluation du service téléphonique mobile et sur le service de messages courts (SMS). L'Autorité réfléchit à l'extension de cette campagne annuelle à des mesures de qualité de services de données.

Evaluation de la qualité des services de données

Les obligations actuelles des opérateurs en terme de qualité de service concernent essentiellement le service téléphonique et n'abordent pas les services de données : une mise à jour sur ce point prenant en compte la réalité du développement actuel du marché paraît naturelle. A titre d'exemple de dispositions relatives à la qualité de service en matière de multimédia mobile, on pourra se référer aux dispositions inscrites dans les cahiers des charges des opérateurs UMTS sur ce sujet¹⁵, même si ces dernières concernent naturellement une technologie plus avancée que la deuxième génération, notamment en terme de services et en terme de débits, et ne peuvent donc pas nécessairement être transposées au GSM.

Point n°7. L'Autorité souhaite connaître l'opinion des acteurs sur l'opportunité de prévoir des obligations en matière de qualité de services pour certains services de données, et sur les indicateurs pertinents de mesure de la qualité des services de données pour le consommateur, qui pourraient être retenus pour l'éventuelle fixation d'obligations en terme de qualité des services.

Point n°7 bis. Les acteurs sont également invités à s'exprimer sur l'opportunité de modifier les modalités relatives à la réalisation des enquêtes d'évaluation de la qualité de service, inscrites dans les cahiers des charges, et décrites dans les rapports d'enquête publiés chaque année par l'Autorité sur son site Internet.

¹⁴ L'Autorité finance la partie relative à la définition de la méthodologie, ainsi que le traitement et la mise en forme des résultats. Les opérateurs co-financent le coût de réalisation des mesures et ont accès aux résultats les concernant.

¹⁵ Dans le cadre de leurs dossiers de candidature UMTS, les opérateurs mobiles ont pris certains engagements relatifs à la qualité de services en mode circuit et en mode paquet pour l'UMTS, qui ont été repris en tant qu'obligations dans leurs cahiers des charges. Ces éléments peuvent être consultés dans les rapports d'instruction des deux appels à candidatures 3G, ainsi que dans les textes des licences 3G des opérateurs, disponibles sur le site internet de l'Autorité.

Niveau des obligations en matière de qualité de service

Point n°8. D'une manière générale, les acteurs sont invités à s'exprimer sur les niveaux de qualité de service qui pourraient être inscrits dans les licences à l'occasion de leur renouvellement, tant pour le service téléphonique, que le cas échéant pour certains services de données, en fonction des indicateurs qu'ils proposent.

II.3. Relations avec les consommateurs

Les relations des opérateurs avec les consommateurs constituent un enjeu important. Si certaines problématiques peuvent être prises en compte dans les autorisations des opérateurs, comme c'est notamment le cas aujourd'hui pour le verrouillage et les mesures contre le vol des terminaux, qui font l'objet d'une question spécifique, d'autres sujets, comme les relations contractuelles entre les opérateurs et leurs clients, ou la facturation, ne paraissent pas du ressort de ces autorisations, et relèvent davantage du droit commercial classique.

La suite de ce paragraphe aborde plus spécifiquement les problématiques du verrouillage et des mesures contre le vol des terminaux.

Les opérateurs peuvent prendre des mesures visant à assurer la protection contre le vol des terminaux. Ils peuvent notamment promouvoir des solutions mettant en œuvre des bases de données des terminaux volés communes aux opérateurs GSM. L'Autorité encourage vivement les opérateurs dans cette voie, qui devrait rejoindre des démarches analogues mises en œuvre au niveau européen.

Dans l'attente que de telles solutions puissent constituer une protection efficace contre le vol des terminaux, les opérateurs ont été autorisés par leurs licences, sous certaines conditions, à verrouiller les terminaux, pour les empêcher de fonctionner sur d'autres réseaux que le leur.

Dans les conditions actuelles (en GSM et en UMTS) :

- l'opérateur a l'obligation d'informer l'abonné de ce mécanisme préalablement à son activation ;
- l'abonné a le droit de demander à tout moment que ce mécanisme soit désactivé ;
- l'opérateur a l'obligation de communiquer systématiquement et gratuitement à l'abonné la procédure de désactivation de ce mécanisme à l'issue d'une période proportionnée ne devant en aucun cas excéder 6 mois.

Cette disposition a pu poser des problèmes dans sa mise en œuvre comme en témoigne le nombre de courriers de consommateurs adressés à l'Autorité sur des problèmes liés au verrouillage des terminaux. Toutefois, si celui-ci a pu être relativement important les premières années, il s'est considérablement réduit au cours des deux dernières années.

L'Association française des opérateurs mobiles (AFOM), regroupant les trois opérateurs mobiles GSM métropolitains, a annoncé, dans un communiqué du 2 décembre 2002 commun avec le Ministère de l'Intérieur, que les opérateurs mobiles mettraient en place une base de données commune permettant de rejeter les terminaux déclarés volés par leurs abonnés. Cette solution est actuellement en cours de mise en place. Elle suppose pour une pleine efficacité un niveau élevé de sécurité des numéros d'identification internationaux des terminaux mobiles (numéros « IMEI ») utilisés, et l'utilisation d'une base de données paneuropéenne.

Point n°9. L’Autorité souhaite recueillir l’opinion des acteurs sur les sujets, relatifs aux relations entre opérateurs et consommateurs, qui ne relèvent pas du droit de la consommation classique et qui devraient, selon eux, être pris en compte dans le cadre de la procédure de renouvellement des licences GSM. Les acteurs sont invités à s’exprimer plus spécifiquement :

- a) **sur l’opportunité de maintenir en l’état la possibilité pour les opérateurs de verrouiller les terminaux, à horizon du renouvellement des licences GSM, ou, le cas échéant, d’en modifier les modalités ;**
- b) **sur l’opportunité et la faisabilité dans le cadre des licences GSM d’éventuelles mesures en faveur de la lutte contre le vol des terminaux.**

II.4. Relations avec les fournisseurs de services

Les relations entre opérateurs et fournisseurs de services et l’apparition de nouveaux modèles économiques associés à ces partenariats constituent un enjeu important pour le marché, notamment dans le cadre du développement de services de données en GSM/GPRS et en UMTS, par exemple en ce qui concerne l’accès aux données d’identification et de localisation du client, ou les accès de type MVNO (opérateur mobile virtuel).

Ce thème est pris en compte à plusieurs titres dans les outils de la régulation.

Dans un contexte de ressources rares, les autorisations des opérateurs peuvent prévoir des dispositions spécifiques en matière de relation des opérateurs avec les fournisseurs de services, notamment en ce qui concerne l’accès des fournisseurs de services tiers aux réseaux des opérateurs. A titre d’illustration, afin de faciliter l’accès aux services grâce au jeu d’une concurrence ouverte et loyale sur le marché des services, les autorisations des opérateurs UMTS prévoient des obligations spécifiques sur ce sujet, découlant d’une part des obligations minimales¹⁶ imposées dans le cadre des appels à candidatures et d’autre part des engagements individuels¹⁷ pris par les opérateurs dans le cadre de leurs dossiers de candidatures.

Par ailleurs, l’Autorité a publié en novembre 2000 des recommandations sur le développement de l’Internet mobile. Ces recommandations, élaborées à l’issue d’une

¹⁶ Ainsi, les obligations minimales (chapitre 13 des cahiers des charges 3G) prévoient que :

- les opérateurs doivent veiller, dans le cadre des accords commerciaux qu’il pourrait conclure avec les fournisseurs de services, à ne pas créer de discrimination entre fournisseurs de services ;
- les abonnés des opérateurs doivent effectivement être en mesure de choisir le ou les fournisseurs de services de leur choix avec lesquels l’opérateur a conclu des accords commerciaux. Ce choix ne doit pas être entravé par la mise en œuvre de mesures particulières, notamment de dispositifs techniques, visant à privilégier l’accès à certains fournisseurs de services.

¹⁷ Ainsi, le chapitre 1^{er} du cahier des charges UMTS de SFR, prévoit que, conformément à ses engagements, l’opérateur propose une offre permettant l’accueil d’opérateurs virtuels sur son réseau et respecte les principes associés au développement de l’Internet mobile établis par l’Autorité dans ses recommandations rendues publiques au mois de novembre 2000.

Orange France doit rendre accessible de manière simple à l’ensemble de ses clients tout portail et plus largement tout site de contenus et/ou de services internet conformément aux principes associés au développement de l’Internet mobile établis par l’Autorité.

Bouygues Telecom doit rendre possible la saisie directe par l’utilisateur final d’une adresse internet pour accéder à un service.

concertation avec le secteur, visent à promouvoir l'équité et la non discrimination des conditions techniques et économiques proposées aux fournisseurs de services¹⁸.

En outre, la directive « Accès » du « Paquet Télécoms » prévoit une évolution des obligations générales en matière d'interconnexion des réseaux entre opérateurs et d'accès aux réseaux. Cette directive sera prise en compte dans le cadre législatif et réglementaire français en cours de transposition. Le respect de ces obligations générales constituera l'une des règles des « autorisations générales » des opérateurs. L'Autorité peut être saisie des différends en matière d'interconnexion et d'accès sur le fondement de l'article L.36-8 du code des postes et télécommunications.

Enfin, des obligations spécifiques pourraient être imposées aux opérateurs considérés comme exerçant une influence significative sur un marché, dans le cadre de l'analyse des marchés pertinents conduite par l'Autorité. Les marchés « accès et départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics mobiles » et « terminaison d'appel vocal sur les réseaux téléphoniques mobiles individuels », qui sont notamment mentionnés dans la recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 font partie à ce titre des marchés analysés par l'Autorité dans ce cadre. Les éventuelles obligations résultant de cette analyse découlent d'une démarche basée sur l'aspect concurrentiel des marchés étudiés.

Point n°10. Les acteurs sont invités à s'exprimer de façon générale sur les relations entre opérateurs GSM et fournisseurs de services, notamment en ce qui concerne l'accès aux réseaux et l'interopérabilité, dans le cadre du renouvellement des licences GSM.

¹⁸ Ces recommandations préconisent notamment que :

- Les terminaux mobiles doivent pouvoir permettre d'accéder librement à l'ensemble des fournisseurs de services et d'être paramétrés librement et simplement par l'utilisateur ;
- Une bonne visibilité des services disponibles doit être assurée ;
- Les gestionnaires de passerelle doivent veiller à ne pas créer de discrimination technique ou économique entre les fournisseurs de services ;
- Une information claire doit être apportée au consommateur sur le coût d'accès et les prestations associées aux services offerts ;
- Les conditions techniques et économiques proposées par les opérateurs mobiles doivent être équitables et non discriminatoires, notamment en matière de transfert de données d'identification et de localisation ;
- La possibilité de paramétrage à distance des terminaux par téléchargement ne doit pas être entravée lorsqu'elle existe sur un terminal et doit être validée par l'utilisateur.

Annexe

Annexe de la directive Autorisation

«
ANNEXE

La présente annexe contient la liste exhaustive des conditions pouvant être attachées aux autorisations générales (partie A), aux droits d'utilisation des radiofréquences (partie B) et aux droits d'utilisation des numéros (partie C), visées à l'article 6, paragraphe 1, et à l'article 11, paragraphe 1, point a).

A. Conditions dont peut être assortie une autorisation générale

1. Participation financière au financement du service universel, conformément à la directive 2002/22/CE (directive "service universel").
2. Taxes administratives conformément à l'article 12 de la présente directive.
3. Interopérabilité des services et interconnexion des réseaux conformément à la directive 2002/19/CE (directive "accès").
4. Accessibilité des numéros du plan national de numérotation aux utilisateurs finals, y compris des conditions conformément à la directive 2002/22/CE (directive "service universel").
5. Exigences concernant l'environnement, la planification urbaine et l'aménagement du territoire, ainsi qu'exigences et conditions liées à l'attribution de droits d'accès au domaine public ou privé ou de droits d'utilisation de celui-ci, et les conditions liées à la colocalisation et au partage des ressources, conformément à la directive 2002/21/CE (directive "cadre") ainsi que, lorsqu'il y a lieu, toute garantie financière ou technique nécessaire pour veiller à la bonne exécution des travaux d'infrastructure.
6. Obligations de diffuser ("must carry"), conformément à la directive 2002/22/CE (directive "service universel").
7. Règles concernant la protection des données à caractère personnel et de la vie privée spécifiques au secteur des communications électroniques, conformément à la directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications(1).
8. Règles et conditions relatives à la protection du consommateur spécifiques au secteur des communications électroniques, conformément à la directive 2002/22/CE (directive "service universel").
9. Restrictions concernant la transmission de contenus illégaux, conformément à la directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur(2), et restrictions concernant la transmission de contenus préjudiciables, conformément à l'article 2 bis, paragraphe 2, de la directive 89/552/CEE du Conseil du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle(3).
10. Informations à fournir au titre de la procédure de notification visée à l'article 3, paragraphe 3, de la présente directive, et aux fins visées à l'article 11 de la présente directive.

11. Facilitation de l'interception légale par les autorités nationales compétentes, conformément à la directive 97/66/CE et à la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données(4).
12. Conditions d'utilisation en cas de catastrophe majeure afin d'assurer la communication entre les services d'urgence, les autorités et les services de radiodiffusion auprès du public.
13. Mesures visant à limiter l'exposition du public aux champs électromagnétiques générés par les réseaux de communications électroniques, conformément au droit communautaire.
14. Obligations d'accès autres que celles prévues à l'article 6, paragraphe 2, de la présente directive applicables aux entreprises fournissant des réseaux ou des services de communications électroniques, conformément à la directive 2002/19/CE (directive "accès").
15. Maintien de l'intégrité des réseaux publics de communications, conformément à la directive 2002/19/CE (directive "accès") et à la directive 2002/22/CE (directive "service universel"), y compris par des conditions visant à prévenir les perturbations électromagnétiques entre réseaux et/ou services de communications électroniques conformément à la directive 89/336/CEE du Conseil du 3 mai 1989 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la compatibilité électromagnétique(5).
16. Sécurité des réseaux publics face aux accès non autorisés conformément à la directive 97/66/CE.
17. Conditions d'utilisation des radiofréquences, conformément à l'article 7, paragraphe 2, de la directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil, lorsque cette utilisation n'est pas subordonnée à l'octroi de droits d'utilisation individuels, conformément à l'article 5, paragraphe 1, de la présente directive.
18. Mesures destinées à assurer le respect des normes et/ou des spécifications visées à l'article 17 de la directive 2002/21/CE (directive "cadre").

B. Conditions dont peuvent être assortis les droits d'utilisation de radiofréquences

1. Désignation du service ou du type de réseau ou de technologie pour lesquels les droits d'utilisation de la fréquence ont été accordés, y compris, le cas échéant, l'utilisation exclusive d'une fréquence pour la transmission de contenus ou de services audiovisuels déterminés.
2. Emploi efficace et performant des fréquences, conformément à la directive 2002/21/CE (directive "cadre"), y compris, le cas échéant, les exigences concernant la couverture.
3. Conditions techniques et opérationnelles nécessaires pour éviter le brouillage préjudiciable et pour limiter l'exposition du public aux champs électromagnétiques, lorsque ces conditions diffèrent de celles qui figurent dans l'autorisation générale.
4. Durée maximale, conformément à l'article 5 de la présente directive, sous réserve de toute modification du plan national de fréquences.
5. Transfert des droits d'utilisation à l'initiative du titulaire de ces droits et conditions applicables au transfert, conformément à la directive 2002/21/CE (directive "cadre").
6. Redevances pour les droits d'utilisation, conformément à l'article 13 de la présente directive.
7. Engagements pris lors d'une procédure de sélection concurrentielle ou comparative par l'entreprise ayant obtenu le droit d'utilisation.
8. Obligations au titre d'accords internationaux pertinents ayant trait à l'utilisation des fréquences.

C. Conditions dont peuvent être assortis les droits d'utilisation de numéros

1. Désignation du service pour lequel le numéro est utilisé, y compris toute exigence liée à la prestation de ce service.
2. Utilisation efficace et performante des numéros, conformément à la directive 2002/21/CE (directive "cadre").
3. Exigences concernant la portabilité du numéro, conformément à la directive 2002/22/CE (directive "service universel").
4. Obligation de fournir aux abonnés figurant dans les annuaires publics des informations aux fins des articles 5 et 25 de la directive 2002/22/CE (directive "service universel").
5. Durée maximale, conformément à l'article 5 de la présente directive, sous réserve de toute modification du plan national de numérotation.
6. Transfert des droits d'utilisation à l'initiative du titulaire et conditions applicables au transfert, conformément à la directive 2002/21/CE (directive "cadre").
7. Redevances pour les droits d'utilisation, conformément à l'article 13 de la présente directive.
8. Tout engagement pris lors d'une procédure de sélection concurrentielle ou comparative par l'entreprise ayant obtenu le droit d'utilisation.
9. Obligations au titre des accords internationaux pertinents ayant trait à l'utilisation de numéros.

(1) JO L 24 du 30.1.1998, p. 1.

(2) JO L 178 du 17.7.2000, p. 1.

(3) JO L 298 du 17.10.1989, p. 23. Directive modifiée par la directive 97/36/CE du Parlement européen et du Conseil (JO L 202 du 30.7.1997, p. 60).

(4) JO L 281 du 23.11.1995, p. 31.

(5) JO L 139 du 23.5.1989, p. 19. Directive modifiée en dernier lieu par la directive 93/68/CEE (JO L 220 du 30.8.1993, p. 1).

»