



N° 1110
(2^{ème} partie)

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2003

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN
SUR
LE PROJET DE **loi de finances pour 2004** (n° 1093),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 18

ÉCONOMIE, FINANCES et INDUSTRIE :

POSTE et TÉLÉCOMMUNICATIONS

Rapporteur spécial : M. ALAIN JOYANDET

Député

[Pour en faciliter la consultation à l'écran ce rapport a été scindé en deux parties]

[ACCES A LA PREMIERE PARTIE](#)

SOMMAIRE DE LA DEUXIEME PARTIE

CHAPITRE III	9
FRANCE TELECOM SUR LA VOIE DU REDRESSEMENT.....	9
I.- LA SITUATION GENERALE	9
A.- LES RESULTATS DE FRANCE TELECOM	9
B.- LA STRATEGIE DE FRANCE TELECOM	11
C.- LE PRIX DES COMMUNICATIONS	12
D.- LE SUCCES DU PLAN DE DECEMBRE 2002.....	13
II.- LES CONTRAINTES ET MISSIONS DE SERVICE PUBLIC	15
A.- LES CHARGES DE RETRAITES	15
B.- LE PARC DE CABINES TELEPHONIQUES DE FRANCE TELECOM.....	16
C.- LES PERSONNES DEFAVORISEES	17
D.- L'ANNUAIRE UNIVERSEL	18
E.- LE FONDS DE SERVICE UNIVERSEL	19
1.- L'apurement du différend entre France Télécom et ses concurrents	19
2.- Les réformes intervenues en matière de financement de service universel.....	20
CHAPITRE IV	25
LES ENJEUX DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS	25
I.- LA COUVERTURE DU TERRITOIRE EN MOYENS DE TELECOMMUNICATION ET LA REDUCTION DE LA FRACTURE NUMERIQUE	25
A.- LE TAUX DE PENETRATION DU TELEPHONE.....	25
B.- LA COUVERTURE DU TERRITOIRE EN TELEPHONIE MOBILE.....	26
C.- LA PENETRATION DE L'INTERNET EN FRANCE ET DANS L'UNION EUROPEENNE	27
D.- LA COUVERTURE EN HAUT DEBIT	28
E.- LA MISE EN PLACE DES RESEAUX DE TROISIEME GENERATION DE MOBILES EN FRANCE ET DANS L'UNION EUROPEENNE	29
F.- L'ACTIVITE DES SITES DE RESEAUX CABLES OFFRANT DES SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS AU PUBLIC (HAUT DEBIT, TELEPHONE)	30
G.- LA QUESTION DE L'INTERVENTION DES COLLECTIVITES LOCALES EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS	31

II.– L'ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL DE FRANCE TELECOM	33
A.– L'IMPORTANCE DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS	33
B.– LES FOURNISSEURS DE SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS AU PUBLIC CONCURRENTS DE FRANCE TELECOM.....	33
C.– LE DEGROUPEMENT DE LA BOUCLE LOCALE EN FRANCE ET LA REVENTE DES ABONNEMENTS	35
D.– LA LIBERALISATION DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS DANS LES DIRECTIVES COMMUNAUTAIRES.....	37
1.– Présentation du « paquet télécom »	38
2.– Résultats attendus du nouveau cadre réglementaire	39
3.– Réglementation communautaire restant en vigueur	40
4.– Plusieurs textes font cependant l'objet de contentieux	41
III.– LA POLITIQUE PUBLIQUE EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS	42
A.– LE CONSEIL GENERAL DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION	42
B.– LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D'ACTION GOUVERNEMENTALE POUR LA SOCIETE DE L'INFORMATION (PACSI-RE/SO 2007).....	43
EXAMEN EN COMMISSION.....	47

INTRODUCTION

Le secteur des postes et télécommunications présente la particularité et l'intérêt de contenir deux entreprises dominantes, La Poste et France Télécom, opérateurs historiques, sur qui repose la charge de continuer à assumer les missions de service public dans un environnement qui s'ouvre progressivement à la concurrence nationale, européenne et mondiale. Les enjeux de ces deux entreprises sont considérables : aménagement du territoire avec l'implantation en bureaux de poste et la couverture en téléphonie mobile et Internet à haut débit ; service de qualité ; accès de tous aux communications, y compris les plus démunis. Il s'agit donc de la réduction de la fracture numérique, et donc de la fracture sociale.

La Poste et France Télécom sont toutes deux issues de la même entité, qui était encore il y a peu une administration d'État. Elles exerçaient encore il y a peu leur activité en situation de monopole, interne comme externe. Elles doivent maintenant toutes deux faire face à des évolutions importantes et rapides pour maintenir leurs missions de service public tout en s'adaptant à la concurrence qui résulte des directives communautaires. Les mutations sont fondamentales et la sanction, en cas de retard trop important ou de mauvais choix, serait la mise sur la touche et la marginalisation, avec les conséquences à terme sur leur survie si la tendance ne pouvait être inversée.

La Poste et France Télécom ont toutes deux des atouts immenses, mais aussi des faiblesses. Elles sont les héritières de traditions anciennes qui ont permis un équipement de la France en moyens de communications en phase avec leur temps. Elles font face toutes les deux à des alertes sérieuses : problèmes financiers et endettement suite à des décisions hasardeuses dans un climat économique international difficile pour France Télécom ; report des décisions qui s'imposaient relatives au vieillissement de l'outil de travail, à l'adaptation du réseau et au déclin de l'activité courrier pour La Poste. Elles savent toutes deux qu'elles jouent leur survie sur le long terme, et que chaque décision ou absence de décision peut être lourde de conséquences. Les deux entreprises connaissent des relations fortes avec l'État, en raison des contraintes que ce dernier leur impose en termes de missions de service public ou de par son rôle de régulateur, avec l'Autorité de régulation des télécommunications. Ces relations sont parfois conflictuelles, quand l'État semble imposer des contraintes qui ne sont pas financées, quand l'État ne permet pas une adaptation du cadre réglementaire qui permette le développement économique souhaité.

Votre **Rapporteur spécial** est convaincu que ces deux entreprises ont la capacité de continuer à remplir leur rôle fondamental au sein de l'économie française tout en négociant les adaptations nécessaires à la mutation de leur environnement. France Télécom a adopté à l'automne dernier, grâce au partenariat actif de l'État, un plan de financement qui lui permet de se mettre sur la voie du redressement. Votre Rapporteur spécial rappelle qu'il annonçait dans son rapport 2002 le montage qui fut mis en place pour sauver l'entreprise. La Poste vient de

signer avec l'État un projet de contrat de plan qui trace l'avenir pour les trois prochaines années. Tout n'est bien sûr pas réglé, et le chemin sera difficile, mais votre Rapporteur estime que la voie choisie, en partenariat avec l'État, est la bonne.

Le Gouvernement a hérité l'an dernier de deux entreprises en difficulté où l'État, actionnaire et tutelle, avait différé les décisions que la situation imposait. Dès son entrée en fonction, il a, avec beaucoup de détermination, entrepris les voies et moyens permettant le sauvetage de France Télécom. Il s'agit aujourd'hui de réaliser le même sauvetage pour La Poste en engageant résolument sa modernisation.

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires, au plus tard huit jours francs à compter du dépôt du projet de loi de finances. Cette date était donc le 9 octobre 2003.

À cette date, 78 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial. Elles étaient de 80 % le 5 novembre 2003, date d'examen du présent rapport en Commission des finances.

CHAPITRE III

FRANCE TELECOM SUR LA VOIE DU REDRESSEMENT

I.- LA SITUATION GENERALE

A.- LES RESULTATS DE FRANCE TELECOM

Le groupe France Télécom a dégagé au niveau opérationnel, en 2002, sur un chiffre d'affaires consolidé de 46,6 milliards d'euros en croissance de 8,4 %, un résultat d'exploitation avant amortissement de 14,9 milliards d'euros, en hausse de 21 % par rapport à l'année précédente, et un bénéfice avant impôts, amortissements et provisions de 2,2 milliards d'euros. Les résultats provisoires enregistrés au terme du premier semestre 2003 confirment la poursuite de la progression du chiffre d'affaires et du résultat d'exploitation avant amortissement, en hausse respectivement de 3,9 % et de 23,5 % par rapport au premier semestre 2002.

Le groupe France Télécom se positionne stratégiquement sur quatre secteurs, la téléphonie fixe, qui est en recul, et la téléphonie mobile (Orange), l'Internet (Wanadoo) et les prestations de service en réseau aux entreprises (Equant), qui sont toutes trois en forte croissance.

Le chiffre d'affaires en 2002 était en nette progression par rapport à 2001 en dehors du segment fixe (baisse prévisible due à l'ouverture du marché). On continue en 2003 à assister à un fléchissement des résultats sur les réseaux fixes en France et à l'étranger, une stabilisation (entre 2002 et 2003) sur le mobile et d'excellents résultats pour le segment Internet, notamment dus au succès des offres ADSL. Cette tendance devrait se poursuivre, même si l'opérateur estime que la baisse sur les réseaux fixes est stabilisée. Des offres de téléphone par les fournisseurs Internet type Free pourraient cependant continuer à faire baisser le chiffre d'affaire de France Télécom.

Avec les bons résultats engrangés au premier semestre 2003, France Télécom a, pour l'année 2003, l'objectif de réaliser une croissance du chiffre d'affaires *pro forma* comprise entre 3 et 5 % et, en poursuivant la dynamique d'amélioration opérationnelle, de dégager un résultat d'exploitation avant amortissement des immobilisations et écarts actuariels du plan de congés de fin de carrière (résultat d'exploitation avant amortissement - REAA) supérieur à 16,8 milliards d'euros à fin 2003 et un résultat d'exploitation supérieur à 9,2 milliards d'euros.

ÉVOLUTION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DU GROUPE FRANCE TÉLÉCOM (2000-2003)

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	1 ^{er} semestre 2003
Orange				
– chiffre d'affaires total d'Orange	8.653	14.769	16.660	8.446
– dont chiffre d'affaires en France	5.335	6.549	7.177	3.614
Wanadoo				
– accès, portails et e-commerce	310	618	1.063	744
– annuaires et services professionnels	744	843	872	418
- total de Wanadoo	1.054	1.461	1.935	1.162
– dont chiffre d'affaires en France	994	1 245	1 523	858
Services fixes, voix et données en France				
- Téléphonie fixe (1)	15.391	14.798	13.734	6.718
- Services aux entreprises	2.661	2.936	3.011	1.544
- Télédiffusion et télévision par câble	1.010	1.058	1.057	200
- Autres produits	1.012	1.040	901	415
- total services fixes, voix et données en France	20.074	19.832	18.703	8.877
Services de voix et données hors de France				
- Equant (2)	974	2.132	2.842	1.177
- Téléphonie fixe (3)	2.377	2.574	4.302	2.320
- Autres produits hors de France	1.959	2.258	2.188	870
- total Services de voix et données hors de France	5.310	6.964	9.332	4.367
Chiffre d'affaires total	35.091	43.026	46.630	22.852
– dont chiffre d'affaires en France	26.403	27.626	27.403	13.349
– dont chiffre d'affaires hors de France	8.688	15.400	19.227	9.503

- (1) Le chiffre d'affaires de la téléphonie fixe en France réalisé en 2000 est corrigé de l'impact de l'inversion des licences communications à destination des mobiles des opérateurs tiers.
- (2) La rubrique « Equant » inclut : (a) en 2000 et jusqu'en 2001, le chiffre d'affaires contributif de Global One ; (b) au se 2001, le chiffre d'affaires d'Equant NV ; (c) en 2002, le chiffre d'affaire d'Equant (nouvelle structure).
- (3) Intégration de TP Group (Pologne) à compter du 1er avril 2002.

La très importante dette de France Télécom s'établissait à 68 milliards d'euros au 31 décembre 2002 ; elle génère un paiement d'intérêt de l'ordre de 4 milliards d'euros par an. Elle est le résultat d'un financement des opérations industrielles par emprunt, dû à la détention par l'État du capital de l'entreprise inchangé à hauteur de plus de 50 %. L'achat le plus coûteux a été celui d'Orange en mai 2000, cette entreprise de téléphonie mobile ayant été achetée à l'opérateur britannique Vodafone pour 50 milliards d'euros. Or, c'est justement en l'an 2000 que la dette a pris une dimension critique, puisqu'elle a bondi de 14,6 milliards d'euros à 61 milliards d'euros.

L'ENDETTEMENT DE FRANCE TÉLÉCOM

(en millions d'euros)

	31/12/2000	30/06/2001	31/12/2001	30/06/2002	31/12/2002	30/06/2003
Dette	60.998	64.972	63.423 (1)	65.535	68.019	comptes semestriels non encore arrêtés

- (1) Après prise en compte de la créance relative à la cession des actifs immobiliers pour un montant de 2.689 millions d'euros, la dette nette de France Télécom s'établit à 60.734 millions d'euros à fin 2001.

Les charges financières, les remboursements et les ressources propres sont indiqués dans les tableaux ci-dessous. Il s'agit des chiffres consolidés du Groupe France Télécom.

CHARGES FINANCIÈRES ET REMBOURSEMENTS :

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002
Charges financières nettes	2,0	3,8	4
Remboursements d'emprunts à long terme	3,2	18,2	3,4

RESSOURCES PROPRES

(en milliards d'euros)

	2000	2001	2002
Capacité d'autofinancement	6,9	7,4	8,6

Compte tenu d'un objectif de CAPEX (dépenses d'investissement) compris entre 5,5 et 6 milliards d'euros et d'un objectif de *cash flow* disponible hors cessions destiné à la réduction de la dette de plus de 4 milliards d'euros, France Télécom confirme son objectif de ratio de dette nette/REAA inférieur à 3 % fin 2003.

France Télécom a également connu de fortes provisions pour dépréciation concernant notamment les opérations dans l'allemand MobilCom (7,3 milliards d'euros), le câblo-opérateur anglais NTL (1,7 milliard d'euros), l'italien Wind (1,6 milliard d'euros), Equant (4,4 milliards d'euros) et Orange Suisse (0,9 milliard d'euros).

B.- LA STRATEGIE DE FRANCE TELECOM

En tant qu'entreprise multiservices et multimarques, France Télécom va chercher à maximiser son offre en proposant un portefeuille de produits diversifié quel que soit le réseau d'accès, fixe, mobile ou Internet. Quatre spécificités de l'entreprise sont présentées comme des atouts :

– une bonne coopération entre les métiers et les secteurs de l'entreprise ;

– une famille de marques. Ces fonctions élémentaires sont de trois types : les fonctions de gestion de contexte, les applications de communication, telles que messagerie, messagerie instantanée, « chats » et forums, les services de productivité personnelle ou collective, telles que la gestion d'agenda ;

– une forte capacité d'innovation : France Télécom possède un centre de R&D, de 3.000 ingénieurs, travaillant sur les domaines essentiels des technologies de la communication.

– La force d'un Groupe international.

C.- LE PRIX DES COMMUNICATIONS

Le développement de la concurrence et les gains de productivité chez l'opérateur en charge du service universel se sont traduits par une baisse des prix proposés au consommateur sur l'ensemble des segments du marché de la téléphonie fixe entre 1999 et 2002. En ce qui concerne les communications nationales et internationales, la baisse des prix a été particulièrement marquée en 1999 et 2000. Ainsi, le prix moyen des communications longue distance a diminué dans une proportion de l'ordre de 35 % en 1999 et 2000, tant pour les clients résidentiels que pour les clients professionnels. La baisse du prix moyen des communications internationales a été de l'ordre de 30 % pour les clients résidentiels et de 37 % pour les clients professionnels sur ces deux années.

Après avoir enregistré une baisse très limitée - de l'ordre de 1 % - en 1999, le prix des communications locales a connu une baisse moyenne d'environ 6 % à la fin de l'année 2000, tant pour les clients résidentiels que pour les clients professionnels. En revanche, en 2001 et 2002, on note une stabilisation des tarifs de base des communications locales et des communications longue distance. Cette relative stabilité des tarifs de base a cependant été partiellement compensée par le développement des forfaits et des options tarifaires (comme par exemple pour les clients résidentiels les forfaits « Ligne Locale », « Ligne France », « Trois Numéros illimités » ou encore l'offre « Option plus »), qui se traduisent par des baisses de prix pour les consommateurs importants. France Télécom a parallèlement enrichi sa gamme d'options tarifaires pour les clients professionnels.

Entre 2000 et 2002, la baisse des tarifs de base s'est cependant poursuivie avec une baisse de l'ordre de 40 % des tarifs des appels passés vers les mobiles. L'incidence de la baisse des tarifs des appels passés des postes fixes vers les terminaux mobiles est sensible, cette catégorie de trafic représentant désormais en moyenne 20 % de la facture des abonnés. On note également une baisse de 9 % des communications internationales des clients professionnelles en 2001. Au total, si France Télécom a poursuivi la hausse de ses tarifs d'abonnement depuis 1999, il apparaît que les baisses des prix des communications ont plus que compensé cette hausse et se sont traduites par un surplus pour les grandes catégories de consommateurs, qu'il s'agisse des clients professionnels ou des clients résidentiels.

FRANCE TELECOM : ÉVOLUTION DES TARIFS DU SERVICE UNIVERSEL (1)

(en %)

	1997	1998	1999	2000	1997-2000	Moyenne annuelle 1997-2000
Ménages	- 5,2	- 5,3	+ 0,6	- 2,5	- 12,1	- 3,2
Entreprises	- 15,1	- 11,2	- 5	- 9,2	- 34,9	- 10,2
Ensemble	- 9,3	- 7,6	- 1,5	- 4,8	- 21,1	- 5,8

(1) Sur la base de la durée moyenne des communications, toutes plages horaires confondues, et compte tenu de la prise en compte de l'effet du crédit temps, mais hors incidence des options tarifaires.

D.- LE SUCCES DU PLAN DE DECEMBRE 2002

Votre **Rapporteur spécial** rappelle que qu'il avait l'an dernier présenté devant votre Commission le projet de plan de sauvetage de France Télécom. Face à la situation de France Télécom en 2002, et suivant en cela les recommandations de votre Commission, l'État est intervenu et a pris des décisions comme un actionnaire privé avisé et dans le strict respect des règles communautaires. Il y a tout lieu de s'en féliciter, d'autant plus que la mise en œuvre de ce plan a été entièrement réalisée, au-delà même des espérances, l'engagement fort de l'Etat ayant été déterminant pour le rétablissement de la confiance auprès des autres investisseurs. Au total il s'agit bien d'un succès qui a mis France Télécom sur la voie du redressement.

Dès le lendemain de l'annonce des résultats du 1^{er} semestre 2002 qui ont mis en évidence une structure financière déséquilibrée et des besoins en fonds propres importants, l'État actionnaire a tiré les conséquences de cette situation en nommant un nouveau Président, M. Thierry Breton, le 2 octobre 2002. Cette nomination a été très favorablement accueillie par les marchés financiers comme en atteste le rebond du cours de l'action de France Télécom à compter de cette date.

L'État et l'entreprise ont par ailleurs engagé des consultations intensives et continues avec les banques de la place afin d'analyser toutes les options financières envisageables en vue de l'augmentation des fonds propres.

Parallèlement, l'État a demandé aux nouveaux dirigeants de France Télécom de lui présenter un plan d'action en vue de rétablir la situation financière de l'entreprise. Afin de pouvoir prendre les mesures les plus appropriées à cet effet, la nouvelle équipe dirigeante a souhaité procéder à un audit approfondi de la situation de l'entreprise et élaborer un plan d'ensemble crédible qu'elle s'est engagée à présenter au marché au plus tard deux mois après sa prise de fonctions.

C'est sur la base d'une analyse de l'ensemble de ces éléments et de l'engagement du syndicat bancaire que l'État a pris la décision d'apporter son soutien au Plan Breton et de participer au renforcement des fonds propres envisagé.

Le 4 décembre 2002, les dirigeants de France Télécom ont présenté au Conseil d'administration le plan «*Ambition FT 2005*». Ce plan («*15 + 15 + 15*») a pour objectif le retour de France Télécom à une situation financière normalisée grâce à un effort équilibré entre :

- l'entreprise, qui devra dégager plus de 15 milliards d'euros de flux de trésorerie additionnels grâce à la mise en œuvre du plan «TOP» d'amélioration de ses performances opérationnelles ;

- les actionnaires public et privés, sollicités pour un renforcement des fonds propres de 15 milliards d'euros ;

- et les marchés obligataires et bancaires, sollicités pour un montant équivalent.

La cession d'actifs non stratégiques contribuera de manière complémentaire, bien que marginale, au plan de désendettement.

Le mouvement de rebond du titre France Télécom s'est largement poursuivi et amplifié avec l'annonce du plan TOP et de la composition du nouveau comité exécutif le 5 décembre 2002, qui a entraîné une hausse de plus de 25 % du cours de l'action en deux jours.

Après en avoir préalablement informé la Commission Européenne, l'État a annoncé le 4 décembre 2002 qu'il participerait, aux côtés d'investisseurs privés, au renforcement des fonds propres de 15 milliards d'euros, au prorata de sa part dans le capital, soit un investissement d'environ 9 milliards d'euros.

Ainsi, immédiatement après l'annonce du plan « *Ambition FT 2005* », les 11 et 12 décembre 2002, France Télécom a réalisé deux émissions obligataires de grande ampleur, représentant un montant total de 2,9 milliards d'euros (la demande a excédé 6 milliards d'euros) dont 400 millions d'euros en livres sterling.

France Télécom a également réalisé deux nouvelles émissions obligataires le 15 janvier 2003 d'un montant total de 5,9 milliards d'euros, dont 1 milliard d'euros à 30 ans. Comme la première, cette deuxième série d'émissions a rencontré un vif succès puisque les ordres reçus se sont élevés à 12,9 milliards d'euros.

Ces emprunts obligataires, qui constituent la majeure partie de la mise en oeuvre du volet « refinancement » du plan, représentent un total de presque 9 milliards d'euros, soit l'équivalent du montant maximal de l'avance envisagée par l'actionnaire majoritaire. Le succès de ces émissions (réalisées sans aucune garantie de l'État actionnaire et sans aucune sûreté) a démontré la capacité de France Télécom à accéder aux marchés financiers dans de bonnes conditions et tout particulièrement la confiance des investisseurs privés dans les mesures opérationnelles et financières sur lesquelles le nouveau management s'est engagé (15 milliards d'euros de free cash flow supplémentaires consacrés à la réduction de la dette). La souscription massive par les investisseurs privés de titres de long terme et notamment l'ouverture d'une ligne obligataire à 30 ans démontrent en effet leur confiance dans la capacité du nouveau management à mettre en oeuvre ce plan et à rééquilibrer la situation financière de l'entreprise.

Le 10 février 2003, France Télécom a annoncé la signature d'une nouvelle ligne de crédit syndiqué à 3 ans, pour un montant de 5 milliards d'euros, achevant ainsi la réalisation du volet « refinancement » du plan. Cette nouvelle ligne se substitue à la tranche A de 5 milliards d'euros, du crédit syndiqué de 15 milliards d'euros (qui comprend également une tranche B de 10 milliards d'euros à échéance février 2005) et repousse à 2006 son échéance de remboursement.

Le 24 mars 2003, soit moins de trois semaines après l'arrêté des comptes 2002 et malgré un contexte géopolitique difficile, France Télécom a décidé de faire usage de la première fenêtre qu'elle s'était fixée en lançant dès cette date une augmentation de capital de 15 milliards d'euros. L'opération devait permettre de lever 6 milliards d'euros dans le marché, montant intégralement garanti par un syndicat bancaire composé de 21 banques, dont 8 coordinateurs globaux (ABN

AMRO Rothschild, BNP Paribas, Crédit Agricole Indosuez Lazard, Crédit Lyonnais, Deutsche Bank, Goldman Sachs International, Merrill Lynch International, Morgan Stanley) ; le processus de sélection retenu pour constituer ce syndicat, fondé sur un appel d'offre, a mis en évidence le niveau de confiance très élevé de la plupart des établissements bancaires dans la réussite de l'opération, puisque l'entreprise a reçu des engagements fermes de garantie à hauteur de plus de 30 milliards d'euros, soit 5,5 fois le montant de l'opération d'appel au marché.

Après avoir constaté l'engagement effectif des banques, l'État a annoncé son intention de souscrire à l'augmentation de capital à hauteur d'environ 9 milliards d'euros, au prorata de sa participation au capital de France Télécom. La réalisation effective de cette opération, qui constitue le troisième volet du plan « 15+ 15 + 15 », assure le rééquilibrage du bilan de l'entreprise et elle permet au management de se consacrer pleinement à la gestion opérationnelle, notamment à l'exécution du programme TOP.

L'ensemble de ces opérations a fait passer l'endettement financier brut de 70,883 milliards d'euros au 31 décembre 2002 à 58,897 milliards d'euros au 30 juin 2003.

Les résultats obtenus dans le cadre de TOP durant les trois premiers trimestres de 2003 sont supérieurs aux objectifs. France Télécom confirme son objectif de dégager un *cash flow* disponible de 15 milliards d'euros avec TOP sur la période 2003-2005. L'objectif d'une croissance de son chiffre d'affaires pro forma comprise entre 3 et 5 % pour 2003 est également confirmé. France Télécom envisage de dégager un résultat d'exploitation supérieur à 9,2 milliards d'euros et plus de 4 milliards d'euros de *cash flow* disponible hors cessions pour la seule année 2003.

II.- LES CONTRAINTES ET MISSIONS DE SERVICE PUBLIC

A.- LES CHARGES DE RETRAITES

Les fonctionnaires de France Télécom relèvent du régime de la fonction publique et bénéficient, à ce titre, du régime spécial de retraite conformément aux dispositions du Code des Pensions Civiles et Militaires de retraite fixées par la loi n° 64-1339 du 26 décembre 1964.

Jusqu'à la fin 1996, conformément à l'article 30 de la loi n°90-568 du 2 juillet 1990, portant création de l'établissement autonome de droit public France Télécom, l'État était responsable du versement des pensions des agents de France Télécom comme celles de tous les fonctionnaires.

En contrepartie, France Télécom devait verser annuellement au Trésor Public, le montant de la retenue effectuée sur le traitement des agents au titre des pensions ainsi qu'une contribution complémentaire permettant d'assurer la prise en charge intégrale du montant des pensions payées par l'État aux agents de France Télécom.

À partir de 1997, la loi du 2 juillet 1990 modifiée a eu pour effet de ramener les cotisations de retraites et autres charges sociales payées par France Télécom à un niveau comparable à celui supporté par les autres opérateurs de télécommunications opérant en France, sans modifier les avantages reçus par les fonctionnaires y compris leurs retraites. En application de la loi du 2 juillet 1990 modifiée, France Télécom verse une contribution libératoire mensuelle.

La contribution libératoire est égale à un certain pourcentage du montant total du traitement de base versé aux agents fonctionnaires. Ce pourcentage est fixé chaque année afin d'égaliser le niveau général des charges sociales entre France Télécom et les opérateurs privés de télécommunications opérant en France.

En 1999, le taux de contribution libératoire avait été fixé à 36,7 %, en 2000 à 36,4 %, en 2001 à 37 %, en 2002 à 37,7 %. Ce taux s'élève à 37,6 % pour 2003.

Dans le cadre du passage au système de contribution libératoire, la loi du 2 juillet modifiée a imposé en outre à France Télécom de verser une contribution forfaitaire exceptionnelle de 5,72 milliards d'euros à l'État en 1997, qui a été payée en totalité sur l'exercice 1997. Son montant a été comptabilisé dans le bilan d'ouverture de la société au 1^{er} janvier 1996 et imputé sur la situation nette.

Les charges de pensions incombant à France Télécom depuis 1999 sont récapitulées dans le tableau suivant :

	<i>(en millions d'euros)</i>				
	1999	2000	2001	2002	2003(1)
Remboursement à l'État des charges de pensions, dont :	1.341,09	1.314,26	1.312,53	1.320,53	1.301,69
– Cotisations salariales	232,64	229,28	223,91	220,43	216,74
– Contributions complémentaires de France Télécom	1.108,46	1.084,98	1.088,62	1.100,10	1.084,95
Cotisations salariales prises en charge par France Télécom pour les agents en congés de fin de carrière	5,03	6,10	7,43	9,08	10,24
Charge totale	1.346,12	1.320,36	1.319,96	1.329,61	1.311,93

(1) prévision

B.– LE PARC DE CABINES TELEPHONIQUES DE FRANCE TELECOM

Le parc de cabines téléphoniques de France Télécom a évolué de la façon suivante :

	Domaine Public		Domaine Privé	Total
	Publiphones à cartes	Publiphones à pièces	Publiphones d'intérieur à cartes	
1996	172.222	39.748	0	211.970
1997	184.848	26.162	13.586	224.596
1998	192.943	17.746	30.757	241.446
1999	194.895	14.364	36.086	245.345
2000	190.257	11.063	38.290	239.610
2001	178.937	8.799	37.090	224.826
2002	166.630	6.599	36.692	209.921
2003	156.572	6.178	35.236	197.986

Le nombre de cabines situées sur le domaine public décroît régulièrement depuis 1999. La baisse du trafic des publiphones a conduit l'opérateur à redéployer son parc et à le réduire, pour la partie qui n'est pas couverte par les obligations de service universel.

Les obligations de service universel en matière de publiphonie ne portent en effet que sur une partie du parc de cabines téléphoniques situées sur le domaine public. Le cahier des charges de France Télécom précise que chaque commune doit disposer d'au moins un publiphone. De plus, France Télécom doit implanter un publiphone par tranche de 1.500 habitants au-dessus du premier millier, dans les communes dont le nombre d'habitants est compris entre 1.000 et 10.000.

En pratique, l'obligation porte sur un parc de 45.000 cabines. Le coût des cabines déficitaires en raison des obligations de service universel est pris en charge par le fonds de service universel. Au titre de l'année 2001, 25.300 cabines installées dans 23.021 communes ont fait l'objet d'une compensation au titre du service universel pour un coût de 23,8 millions d'euros avant prise en compte des « avantages immatériels ».

C.- LES PERSONNES DEFAVORISEES

Le code des postes et télécommunications prévoit que le service universel des télécommunications est fourni dans « des conditions tarifaires et techniques prenant en compte les difficultés spécifiques rencontrées dans l'accès au service téléphonique par certaines catégories de personnes en raison notamment de leur niveau de revenu ou de leur handicap ».

Les modalités d'application de ces dispositions ont été précisées par les décrets du 8 mars 1999 et du 10 avril 2003, et recouvrent deux dispositifs :

– d'une part, une réduction sur le montant de la facture pour les titulaires du revenu minimum d'insertion, de l'allocation d'adulte handicapé ou de l'allocation de solidarité spécifique, soit un nombre de bénéficiaires potentiels de deux millions de personnes. Cette mesure a été mise en œuvre dans le courant de l'année 2000 ;

– d'autre part, la prise en charge de dettes téléphoniques sur demande auprès d'une commission départementale. Cette mesure est entrée en application à la fin de l'année 1999.

Depuis l'année 2000, la réduction sociale téléphonique pour l'année 2002 est fixée à 4,21 euros HT par mois. Fin 2001, le nombre d'ayants droit s'élevait à près d'un million de personnes - sur deux millions de bénéficiaires potentiels, ce qui a déterminé un coût net au titre de cette année de l'ordre de 35 millions d'euros (frais de gestion de la procédure inclus) -.

Le dispositif concernant la prise en charge des dettes téléphoniques fait l'objet de deux circulaires aux préfets du 10 juin 1999 et du 28 février 2000 et d'un arrêté annuel fixant les enveloppes départementales disponibles. En 2002, le coût net de ce dispositif a été de l'ordre d'un million d'euros.

D.- L'ANNUAIRE UNIVERSEL

Les services d'annuaire et de renseignements constituent un outil essentiel pour l'information des utilisateurs du réseau téléphonique et le développement des communications. La France s'est dotée, par le biais de France Télécom et dans le cadre des obligations de service universel, d'un service d'annuaire et de renseignements performant qui devait cependant être adapté au nouveau contexte issu de l'ouverture du secteur à la concurrence et de l'essor de la téléphonie mobile. L'annuaire téléphonique actuel ne regroupe que les abonnés à la téléphonie fixe de France Télécom, alors que le nombre des abonnés mobiles dépasse maintenant celui des abonnés à la téléphonie fixe. Les utilisateurs n'ont aucun moyen d'accéder, du moins par un service unique, aux coordonnées des abonnés mobiles et à celles des abonnés à la téléphonie fixe des opérateurs autres que l'opérateur historique.

La loi de réglementation des télécommunications de 1996 avait tenu compte de cette évolution en prévoyant la création d'un annuaire universel rassemblant tous les abonnés de tous les opérateurs, mais ces dispositions se sont avérées difficiles à mettre en œuvre. L'approche centralisée adoptée à l'époque consistant à confier à un organisme *ad hoc* la tâche d'élaborer la liste universelle des abonnés et de la mettre à la disposition des éditeurs intéressés s'est heurtée à l'article 6 de la directive 98/10/CE qui prévoit également l'obligation pour les États membres de mettre à la disposition des utilisateurs des annuaires rassemblant tous les abonnés mais dans un cadre plus concurrentiel et décentralisé régi par le principe de libre communicabilité des listes d'abonnés à un tarif reflétant les coûts à tout éditeur intéressé.

L'ordonnance n° 2001-670 du 25 juillet 2001 portant adaptation au droit communautaire du code de la propriété intellectuelle et du code des postes et télécommunications a modifié les articles L. 33-4 et L. 35-4 du code des postes et télécommunications pour les mettre en conformité avec la directive précitée. Ses modalités d'application ont été définies par le décret n° 2003-752 du 1^{er} août 2003 relatif aux annuaires universels et aux services universels de renseignements qui a fait l'objet d'une consultation publique et d'une longue concertation avec les acteurs du secteur en raison de l'extrême sensibilité des sujets abordés tant sur le plan concurrentiel qu'en regard aux exigences posées par la protection des données à caractère personnel.

Le nouveau dispositif charge France Télécom, dans le cadre des obligations de service universel, d'éditer et de diffuser un annuaire imprimé et électronique regroupant l'ensemble des abonnés à la téléphonie fixe et mobile quel que soit l'opérateur et de mettre en place un service universel de renseignements à un tarif abordable. Tout autre éditeur intéressé pourra demander aux opérateurs la communication de leur liste d'abonnés à un tarif reflétant les coûts aux fins d'éditer un annuaire universel ou de mettre en place un service universel de renseignements. Les éditeurs pourront limiter le champ de leur activité à une zone géographique déterminée. Cette disposition vise à soutenir le développement des annuaires locaux.

Le nouveau dispositif affirme pour la première fois le droit de tous les abonnés à figurer sur les listes d'abonnés, ainsi que le droit de s'opposer gratuitement à y être mentionnés. Les abonnés peuvent également refuser, sous réserve d'absence d'homonymie, l'inscription de leur prénom ou de leur adresse complète, s'opposer à la prospection directe et à la recherche inversée. Un système de repérage sur les annuaires universels permettra d'identifier les abonnés opposés à la prospection directe. La prospection directe par télécopie ou automates d'appel est interdite sauf accord exprès de l'abonné. Toute violation de ces dispositions est punie par l'amende prévue pour les contraventions de la 4^{ème} classe.

Un certain délai sera nécessaire pour que les opérateurs mettent au point leur liste d'abonnés conformément aux exigences du nouveau dispositif et que les services d'annuaire et de renseignements universels puissent effectivement voir le jour. Les pouvoirs publics accompagneront en tant que de besoin ce processus de mise en œuvre.

E.- LE FONDS DE SERVICE UNIVERSEL

1.- L'apurement du différend entre France Télécom et ses concurrents

À la suite de l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 6 décembre 2001, les pouvoirs publics ont procédé à l'apurement des surévaluations passées du coût net des obligations de service universel (péréquation géographique, publiphonie, tarifs sociaux, annuaires et renseignements). L'Autorité de régulation des télécommunications a ainsi procédé à de nouvelles évaluations du coût net pour les années 1998 à 2002. Ces nouvelles évaluations et les contributions qui en résultent pour les opérateurs ont été constatées par le ministre chargé des télécommunications, par plusieurs arrêtés signés en juillet et en août 2002, ce qui a permis de mettre en œuvre l'opération de restitution des excédents de versements.

L'évaluation prévisionnelle du coût net du service universel pour l'année 2002 a fait l'objet de la décision de l'ART n° 02-329 du 23 avril 2002 publiée au Journal officiel du 18 octobre 2002. Ce coût net s'établit à 296,6 millions d'euros et s'est traduit par un flux de financement d'un montant de 100,5 millions d'euros. La quasi-totalité des opérateurs ont acquitté leur contribution prévisionnelle pour 2002. On notera que les créances des opérateurs au titre des contributions versées en excédent au fonds de service universel en 1997, 1998, 1999 et 2000 sont venues en déduction de leur contribution prévisionnelle pour 2002. Néanmoins, à la suite d'un recours de la société Tiscali Télécom, l'arrêté fixant les contributions prévisionnelles des opérateurs pour l'année 2002 a été annulé par un arrêt du Conseil d'État en date du 18 juin 2003. Le Gouvernement entend tirer au plus vite les conséquences de l'arrêt du Conseil d'État afin notamment de consolider les paiements déjà effectués au titre de l'année 2002.

Au premier semestre 2003, l'ART a réalisé l'évaluation définitive du coût net pour l'année 2001, qui s'établit à 142,1 millions d'euros. Cette évaluation prend notamment en compte les avantages immatériels que retire l'opérateur chargé du service universel. Pour 2001, les opérateurs autres que France Télécom (réseau fixe) assurent le financement de 34,3 % du coût du service universel, soit près de 48,8 millions d'euros. La fixation des contributions définitives des opérateurs pour l'exercice 2001, conjuguée avec le remboursement par France Télécom de la presque totalité des contributions ayant transité via la rémunération additionnelle à l'interconnexion en 1997, 1998 et 1999, a quasiment permis d'achever le processus de rétrocession des contributions acquittées en excédent par les opérateurs entre 1997 et 2001.

Au final, le montant total des remboursements découlant de l'arrêt de la Cour de Justice pour les cinq années allant de 1997 à 2001 devrait être proche de 76 millions d'euros. Les conséquences défavorables du défaut de transposition pour les opérateurs entrants ont ainsi été effacées concrètement et les mesures de transposition valant pour l'avenir sont intervenues avec le décret du 10 avril 2003. S'agissant du financement du service universel pour l'année 2003, le décret du 10 avril 2003 substitue un mécanisme de versements provisionnels au mécanisme d'évaluation prévisionnelle du coût du service universel existant depuis 1997. Les versements provisionnels afférents à une année donnée sont égaux aux dernières contributions définitives connues des opérateurs. Par une décision en date du 24 juillet 2002, l'ART a ainsi proposé au ministre de reconduire les contributions définitives des opérateurs en 2001 à titre de versement provisionnel pour 2003. Les contributions provisionnelles des opérateurs pour l'année 2003 seront arrêtées prochainement par le ministre chargé des télécommunications. Le bilan de la gestion du fonds de service universel pour l'année 2003 sera établi à la fin de l'année 2003.

En 2004, en application du décret du 10 avril 2003, les contributions provisionnelles des opérateurs devraient être à nouveau fixées sur la base du coût net définitif du service universel pour 2001.

Toutefois, les évolutions législatives en cours (projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique et projet de loi relatif à France Télécom) sont susceptibles d'avoir un impact sur les travaux à conduire en 2004. Les opérateurs alternatifs à France Télécom, en particulier, demandent l'établissement rapide d'un cadre juridique pérenne permettant un financement juste et équitable du service universel.

2.- Les réformes intervenues en matière de financement de service universel

- **Le décret du 10 avril 2003 sur le financement du service universel des télécommunications**

A la suite de l'arrêt de la Cour de justice des communautés européennes du 6 décembre 2001, le Gouvernement a préparé un décret sur le financement du service universel destiné à transposer les dispositions pour lesquelles la Cour a

constaté un manquement de la République française. Ce décret a été signé le 10 avril 2003 et notifié à la Commission européenne le 25 avril 2003.

Il comporte les mesures de transposition rendues nécessaires par l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 6 décembre 2001 et supprime des dispositions devenues obsolètes du fait de l'évolution même du dispositif de financement des coûts nets du service universel.

Concernant les mesures de transposition, le décret prévoit la prise en compte des avantages immatériels tirés de la position d'opérateur de service universel dans le calcul des coûts nets du service universel et l'inclusion des recettes résultant de la faculté de ne pas figurer sur les listes d'abonnés ou d'utilisateurs publiées (recettes de la « liste rouge ») dans le calcul du coût net de la composante « péréquation géographique ».

La principale mesure de transposition est la prise en compte des avantages immatériels tirés de la position d'opérateur de service universel dans l'évaluation des coûts nets du service universel. Il y a lieu de rappeler que l'article 12 de l'ordonnance n° 2001-670 du 25 juillet 2001 a transposé le principe de la prise en compte des avantages immatériels tirés de la position d'opérateur de service universel. Le décret du 10 avril 2003 précise les avantages immatériels pris en compte et leurs modalités d'imputation pour le calcul des coûts nets du service universel.

Le décret prévoit ainsi que sont pris en compte les avantages immatériels listés dans la communication de la Commission européenne du 27 novembre 1996 : image de marque liée à la position d'opérateur de service universel ; avantage technique et commercial résultant de la présence de l'opérateur sur l'ensemble du territoire (ubiquité) ; évolution dans le temps des capacités économiques d'abonnés bénéficiant du service universel ; avantage commercial d'avoir accès à l'ensemble des données relatives à l'utilisation du téléphone.

Il est prévu que l'avantage immatériel résultant de l'image de marque de l'opérateur de service universel s'impute sur les composantes du service universel au prorata de leur part dans le coût net total. Les trois autres avantages immatériels sont imputés exclusivement sur le coût net de la péréquation géographique.

Le décret du 10 avril 2003 prévoit également l'incorporation des recettes résultant de la faculté de ne pas figurer sur les listes d'abonnés ou d'utilisateurs publiées (recettes de la « liste rouge ») dans le calcul du coût net résultant de l'obligation de péréquation géographique. Dans son arrêt, la Cour de justice a considéré que ces recettes ne devaient pas être rattachées à la composante « annuaires et renseignements » mais à la composante « péréquation géographique ».

Par ailleurs, le décret du 10 avril 2003 substitue un mécanisme de versement provisionnel des opérateurs au mécanisme de versement prévisionnel existant depuis 1998. A compter de l'année 2003, il n'y aura plus d'évaluation prévisionnelle du coût du service universel et les opérateurs verseront au fonds de service universel une contribution provisionnelle égale à leur dernière contribution définitive connue. Cette approche permet de limiter les risques de surévaluation des

versements initiaux faits à France Télécom au titre du financement du service universel et de simplifier de façon notable le dispositif de financement.

Enfin, le décret prévoit diverses dispositions techniques visant notamment à améliorer la gestion du dispositif administratif de mise en œuvre des « tarifs sociaux » au titre du service universel des télécommunications et à simplifier les modalités de contribution des opérateurs au fonds de service universel des télécommunications. Ces dispositions sont indépendantes du contentieux communautaire.

- **La loi pour la confiance dans l'économie numérique**

Actuellement, les opérateurs contribuent au financement du service universel au prorata de leur part de trafic. L'article L 35-3 du code des postes et télécommunications prévoit que : « le financement des coûts imputables aux obligations de service universel est assuré par les exploitants de réseaux ouverts au public et par les fournisseurs de service téléphonique au public » et que « la part des coûts nets que doit supporter chaque opérateur est calculée au prorata de son volume de trafic ».

Certains opérateurs qui acheminent beaucoup de trafic Internet critiquent cette base de calcul des contributions, en observant que les minutes de trafic téléphonique et les minutes de trafic Internet sont valorisées différemment.

Le trafic Internet représente une part croissante du volume total de trafic pris en compte pour le financement du service universel. La plupart des opérateurs acheminent ce trafic conjointement avec du trafic téléphonique mais certains opérateurs, qui acheminent majoritairement du trafic Internet, estiment que leur contribution au financement du service universel représente une part disproportionnée de leur chiffre d'affaires.

Pour répondre à cette critique, le projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique, tel qu'adopté par le Sénat en première lecture le 25 juin, prévoit que la répartition des contributions au financement du service universel s'effectuera à l'avenir en fonction du chiffre d'affaires des opérateurs.

Cette modification aura pour effet de diminuer la contribution des opérateurs qui acheminent du trafic Internet et d'accroître la charge pesant sur les opérateurs mobiles et, dans une moindre mesure, sur les opérateurs de téléphonie fixe. L'effet sur la contribution au financement du service universel du groupe France Télécom (activités fixes, mobiles et Internet) devrait être limité.

- **La transposition de la nouvelle directive européenne sur le service universel et les droits des utilisateurs**

La nouvelle directive européenne sur le service universel et les droits des utilisateurs (directive 2002/22/CE) marque une forte continuité par rapport aux dispositions communautaires antérieures tant en ce qui concerne la portée des obligations de service universel que pour ce qui est de la possibilité d'organiser un financement partagé des coûts nets du service universel. Les États membres ont

l'obligation de veiller à ce que les services relevant du service universel soient « *mis à disposition de tous les utilisateurs finals sur leur territoire indépendamment de leur position géographique, au niveau de qualité spécifiée, et compte tenu des conditions nationales spécifiques, à un prix abordable* ».

La directive prévoit quatre obligations en matière de service universel, qui recourent pour l'essentiel le champ des obligations actuelles : raccordement en position fixe au réseau téléphonique public, publiphonie, service d'annuaires et de renseignements, dispositifs en faveur de l'accès des personnes handicapées à la communication. Malgré cette continuité, une évolution est à souligner en matière d'accès à Internet : l'accès en position fixe doit être réalisé de manière à permettre des échanges de données et l'accès à Internet dans le cadre des débits offerts par le réseau téléphonique commuté.

Les principales évolutions apportées par la nouvelle directive concernent la désignation des opérateurs chargés du service universel. Sur ce point, la nouvelle directive requiert que toute désignation d'un opérateur s'effectue par un « *mécanisme de désignation efficace, objectif, transparent et non discriminatoire, qui n'exclue a priori aucune entreprise* ». Ces dispositions requièrent que la désignation d'un opérateur chargé du service universel s'opère à la suite d'un appel à candidatures, et excluent une désignation a priori, notamment par la loi. Cette exigence conduit à définir une procédure de désignation des opérateurs chargés du service universel dans le cadre national.

Pour cela, les États membres disposent d'une forte latitude. La directive prévoit notamment la possibilité pour un État membre de recourir à un ou plusieurs opérateurs pour assurer tout ou partie des obligations de service universel sur tout ou partie du territoire national. Les mesures de transposition de la directive figurent dans le projet de loi relatif à France Télécom présenté en Conseil des ministres le 31 juillet. Le projet de loi institue une procédure de désignation des opérateurs chargés du service universel par le ministre chargé des télécommunications, à la suite d'appels à candidatures portant sur chacune des composantes du service universel. Chaque composante fera l'objet d'une attribution au niveau national.

Tant en matière de raccordement que pour les autres composantes du service universel, le Gouvernement juge en effet préférable de tirer partie des économies d'échelle d'un réseau largement déployé ou d'éléments de service organisés sur un plan national. Le critère de couverture nationale des composantes du service universel est une exigence forte pour offrir une prestation de qualité au moindre coût. En matière de financement, le projet de loi prévoit que le coût du service universel pourra être déterminé dans le cadre de la procédure de désignation. Il détermine par ailleurs le champ des opérateurs contributeurs ainsi que la clef de répartition des contributions des opérateurs entre lesquels s'opère le financement partagé des coûts nets du service universel.

CHAPITRE IV

LES ENJEUX DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

I.- LA COUVERTURE DU TERRITOIRE EN MOYENS DE TELECOMMUNICATION ET LA REDUCTION DE LA FRACTURE NUMERIQUE

Votre **Rapporteur spécial** rappelle les enjeux majeurs pour nos citoyens et nos entreprises en matière d'équipement du territoire en moyens de télécommunications, c'est-à-dire essentiellement en téléphonie mobile et Internet haut débit. Le redressement en cours de France Télécom lui permet de retrouver des capacités d'investissement en continuant à jouer son rôle de colonne vertébrale du secteur, aux côtés des opérateurs alternatifs, et pour assumer les missions de service public qui lui sont confiées.

A.- LE TAUX DE PENETRATION DU TELEPHONE

- **Téléphonie fixe**

Toutes clientèles confondues, le nombre de lignes téléphoniques fixes analogiques et numériques est de l'ordre de 34 millions à la fin 2002, dont environ 24 millions pour la seule clientèle résidentielle, pour un chiffre d'affaires (raccordement, abonnement et services avancés) de 5 424 millions d'euros en 2002. Le taux d'équipement des ménages est proche de 97 %. Compte tenu du faible développement de la concurrence sur la boucle locale, la part exploitée par France Télécom est voisine de 100 %.

(en millions d'euros)

	1998	1999	2000	2001	2002	30.06.03
Lignes analogiques	31,2	30,5	29,8	29,4	29,1	29,0
Lignes numériques	2,8	3,6	4,3	4,7	4,9	5,0
Total :	34,0	34,1	34,1	34,2	34,1	34,0
Taux de pénétration (nb de lignes pour 100 habitants)	56,1	56,7	56,8	56,8	56,5	56,3

Source : ART, France Télécom

- **Téléphonie mobile**

	1999	2000	2001	2002	30.06.03
Abonnés	20,62	29,64	37,00	38,59	39,38
Dont France Télécom (Orange)	10,05	14,31	17,82	19,22	19,37
%	48,7	48,2	48,2	49,8	49,2
Taux de pénétration	34,3	49,4	61,6	64,0	64,2

Source : ART, France Télécom

B.- LA COUVERTURE DU TERRITOIRE EN TELEPHONIE MOBILE

La volonté du Gouvernement d'étendre les réseaux de téléphonie mobile dans les zones estimées insuffisamment rentables par les opérateurs a été réaffirmée au cours du Comité interministériel de l'aménagement du territoire (CIADT) du 13 décembre 2002. Une circulaire interministérielle a invité les collectivités à dresser un état des lieux national de la couverture du territoire en téléphonie mobile.

A la date du 15 juillet 2003, 18 des 22 régions consultées avaient répondu à la consultation lancée par le Gouvernement. Il en ressort que 2.596 communes ne sont couvertes par aucun opérateur mobile dans les 18 régions concernées et que la couverture des centres de ces communes peut être assurée par la construction de 1.910 sites.

Il convient de noter qu'une convention nationale a été signée le 15 juillet 2003 par les opérateurs, les ministres chargés de l'industrie, de l'aménagement du territoire et des libertés locales, l'Autorité de Régulation des Télécommunications, l'Association des Départements de France et l'Association des Maires de France. Cet accord permet au plan gouvernemental d'amélioration de la couverture d'entrer dans une phase opérationnelle.

La volonté du Gouvernement d'étendre les réseaux de téléphonie mobile a été réaffirmée lors du CIADT du 13 décembre 2002. Une étape importante a été franchie le 15 juillet 2003 par la signature d'une convention nationale d'extension des réseaux de téléphonie mobile entre le Gouvernement, représenté par les ministres chargés de l'aménagement du territoire, des libertés locales et des télécommunications, l'ART, l'Assemblée des Départements de France (ADF) et l'Association des Maires de France (AMF) et les trois opérateurs mobiles.

La convention s'inscrit dans l'esprit des dispositions figurant dans l'article 1^{er} B de la loi pour la confiance dans l'économie numérique votée en première lecture par le Sénat le 25 juin 2003 et en précise certaines modalités d'application. Les principaux éléments en sont les suivants :

- une concertation régionale a permis d'identifier environ 3.200 communes situées en « zone blanche » ;
- dans une première phase, 1.250 sites couvrant environ 1.638 communes seront mis en place. L'État, les opérateurs et les collectivités sont parvenus à un accord sur les modalités de financement de cette « phase I » ;
- pour cette phase I, les pouvoirs publics, État et collectivités locales, prendront en charge le financement des infrastructures passives (pylônes). Les opérateurs prendront intégralement en charge le financement des équipements de réseau. Dans le cadre de cette phase I, l'État engagera 44 millions d'euros, à parité avec les collectivités locales ;
- le Gouvernement a obtenu de la Commission européenne des assurances sur la mobilisation des fonds européens (FEDER) au profit de ce projet ;

- pour les communes supplémentaires, une « phase II » est prévue. Le financement de cette phase n'est pas encore arrêté et fera l'objet d'un avenant à la convention nationale ;
- la majorité des sites construits seront traités en itinérance locale. Néanmoins, le recours à la mutualisation d'infrastructures est étudié au cas par cas, au regard de critères techniques et économiques. La répartition annoncée le 15 juillet comprend environ 70 % de sites en itinérance et 30 % en mutualisation.

La signature de cette convention nationale illustre la mobilisation du Gouvernement, des opérateurs et des collectivités territoriales. Grâce à la validation des communes concernées par la phase I, le projet est désormais entré dans sa phase opérationnelle. L'investissement total pour cette phase I est estimé à 240 millions d'euros (88 millions d'euros pour l'État et les collectivités territoriales et environ 150 millions d'euros pour les trois opérateurs mobiles).

C.- LA PENETRATION DE L'INTERNET EN FRANCE ET DANS L'UNION EUROPEENNE

Dans le cadre du programme « Europe », la Commission européenne réalise régulièrement une enquête sur cet indicateur. Les résultats de cette enquête permettent de constater que la France est en retard par rapport à ses principaux partenaires. Bien que le taux d'équipement ait progressé de 9 points entre juin 2001 et juin 2002 la France demeure en 12^{ème} position dans l'Union européenne. Le taux d'équipement des foyers est inférieur de 5 points à la moyenne européenne.

POURCENTAGE DE FOYERS CONNECTES A INTERNET
DANS L'UNION EUROPEENNE

	Juin 2001	Juin 2002
Pays Bas	59	66
Suède	61	64
Danemark	59	64
Luxembourg	44	55
Finlande	48	54
Autriche	46	49
Irlande	46	48
Royaume Uni	46	45
Allemagne	38	44
Belgique	35	41
Moyenne Union européenne	36	40
Italie	33	35
France	26	35
Portugal	23	31
Espagne	23	29
Grèce	12	9

Source : Eurobaromètre

Il convient toutefois de souligner que la France est le pays où le nombre de ménages abonnés à l'ADSL (haut débit par ligne téléphonique) a progressé le plus rapidement en Europe sur les 12 derniers mois. A la fin du premier trimestre 2003 il y avait environ 1.750.000 million de ménages abonnés à l'ADSL contre seulement 430.000 à la fin 2001.

D.- LA COUVERTURE EN HAUT DEBIT

Au 30 juin 2003 France Télécom comptait 2.109.000 clients pour l'ADSL ; 1.467.000 étaient clients de Wanadoo et 642.000 clients de fournisseurs d'accès à Internet concurrents. Environ 75 % des lignes téléphoniques sont ouvertes par France Télécom à l'ADSL

Selon les chiffres d'une étude Ortel à laquelle a participé le ministère de l'Industrie, la technologie ADSL, la plus répandue en France pour l'accès à Internet à haut débit, couvrait 74 % de la population représentant 21 % du territoire à la fin 2002. En 2003, la couverture de l'ADSL a continué de progresser fortement. A terme, l'ADSL devrait être accessible pour 85 % à 90 % de la population. Cette technologie ne permettra cependant pas de couvrir l'ensemble du territoire. En effet, elle ne permet pas de raccorder les clients situés trop loin du commutateur de France Télécom. Par ailleurs, les réseaux câblés ne semblent pas suffisamment étendus en milieu rural.

L'ADSL et le câble ne semblent toutefois pas constituer les technologies les plus adaptées pour permettre l'accès à Internet à haut débit sur l'ensemble du territoire. Plusieurs offres d'accès à Internet à haut débit par satellite sont aujourd'hui disponibles ou sur le point d'être lancées. Le Gouvernement a pris plusieurs initiatives pour faciliter le développement de ce type d'offres. Il a ainsi diminué fortement les redevances dues par les opérateurs aux titres des fréquences attribuées (ces redevances étaient fonction du nombre de terminaux connectés ce qui s'avérait prohibitif pour des offres à destination du grand public, elles sont maintenant établies forfaitairement en fonction du nombre de régions couvertes). Plus récemment, le Gouvernement a décidé lors du CIADT du 3 septembre la création d'un mécanisme d'amortissement exceptionnel apportant une réduction d'impôt aux entreprises qui décideraient d'acquérir un terminal pour l'accès à Internet à haut débit par satellite en zone de revitalisation rurale.

De façon plus générale, l'accès du plus grand nombre à la société de l'information, par le déploiement sur l'ensemble du territoire de réseaux modernes d'information et de communication est l'un des chantiers retenus par le CIADT du 13 décembre 2002.

Le Gouvernement a donc décidé de proposer la modification du code général des collectivités territoriales afin de reconnaître aux collectivités locales la vocation à exercer des fonctions d'opérateurs. C'est ainsi que le projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique, adopté en première lecture par le Sénat le 25 juin 2003, prévoit dans son article 1^{er} A, la possibilité pour les collectivités d'exploiter des réseaux ouverts au public dès lors qu'aura été constatée une

insuffisance d'initiatives privées propres à satisfaire les besoins des populations et des entreprises. Les collectivités locales pourront ainsi se mobiliser en priorité dans les zones où aucune offre d'accès à l'Internet haut débit n'est disponible à brève échéance.

Le Gouvernement a par ailleurs mandaté la Caisse des Dépôts et Consignations afin qu'elle propose, compte tenu des projets d'infrastructures haut débit des collectivités locales dont elle est saisie, une estimation régionale de ses crédits d'étude et d'ingénierie ainsi que du potentiel d'investissement en fonds propres : la Caisse des Dépôts et Consignations accompagne à ce jour plus de 150 dossiers d'infrastructures haut débit dont 14 à l'échelon régional, 53 à l'échelon départemental, 85 à l'échelon communal ou intercommunal ; 5 investissements ont été réalisés, 10 projets sont en phase de « montage » et 60 en phase « d'étude de faisabilité » ; les projets qui devraient déboucher sur le choix d'un délégataire en 2003 ou 2004 représentent un montant total d'investissement de l'ordre de 700 millions d'euros.

Enfin, le Gouvernement, qui souhaite encourager les initiatives de boucle locale alternative aux technologies filaires (Courants Porteurs en Ligne, Boucle Locale Radio), a lancé à destination des collectivités locales un appel à projets. Pour ce faire, le Gouvernement a engagé 4 millions d'euros sur trois ans, auxquels viennent s'ajouter 600.000 euros de crédits d'études et d'ingénierie mobilisés par la Caisse des Dépôts et Consignations.

E.- LA MISE EN PLACE DES RESEAUX DE TROISIEME GENERATION DE MOBILES EN FRANCE ET DANS L'UNION EUROPEENNE

Le lancement commercial des réseaux mobiles de troisième génération (UMTS), initialement prévu pour 2002 dans l'Union européenne, accuse un retard d'environ deux ans, dont les causes sont multiples :

- La mise au point des équipements et des terminaux s'est avérée plus difficile que prévu. Ces équipements et terminaux sont disponibles depuis peu mais ils ne sont pas encore suffisamment fiables. En particulier, la capacité des batteries des terminaux semble encore insuffisante.
- De nombreux opérateurs européens sont encore dans une situation financière difficile, en raison notamment du coût des licences UMTS, ce qui les conduit à limiter leurs investissements.
- Les services mis au point en Europe sur le GPRS ne semblent pas rencontrer un franc succès, comparable à celui de l'I-Mode au Japon. Le manque de visibilité sur le marché des services accessibles depuis un terminal mobile n'incite pas les opérateurs à investir rapidement.

En France, l'absence d'un quatrième opérateur UMTS ainsi que la situation financière délicate des maisons mères d'Orange et de SFR n'incitent pas ces opérateurs à accélérer l'ouverture de leur service. Il semble néanmoins que les deux sociétés investissent dans la construction d'un réseau UMTS. Des tests à grande

échelle devraient avoir lieu au cours de l'année 2003 et l'ouverture de services commerciaux pourrait intervenir à la fin de l'année 2004.

Orange compte tirer les leçons de l'introduction de l'UMTS par sa filiale Orange UK avant le déploiement en France.

Bouygues Télécom ne semble pas avoir commencé à investir. Cette société en effet commence à peine à rentabiliser son réseau GSM. De plus, Bouygues Télécom n'a obtenu son autorisation qu'en décembre 2002, soit plus d'un an après ses concurrents et a fortement investi dans l'I-mode.

Comme le montre le tableau suivant, plusieurs services commerciaux ont d'ores et déjà été ouverts en Europe et dans le monde. Les premiers opérateurs UMTS ont néanmoins été confrontés à de nombreux dysfonctionnements en raison de l'immaturité de la technologie. En Europe, « 3 », filiale d'Hutchison Whampoa, est le plus actif avec une ouverture au Royaume-Uni et en Italie :

Pays	Opérateurs	Date	Ouverture du service
Europe			
Autriche	3	Mai 2003	service ouvert
Autriche	Telekom Austria	Avril 2003	service ouvert
Croatie	VIPNet	Mai 2003	
Rep. Tchèque	Eurotel	Février 2003	essai
Grèce	Telestel	Juillet 2003	essai
Ile de Man	Manx Telecom	Décembre 2001	essai
Irlande	Vodafone	Mai 2003	essai
Italie	3	Mars 2003	service ouvert
Monaco	Monaco Telecom	Juin 2003	essai
Suède	3	Mai 2003	service ouvert
Royaume-Uni	3	Mars 2003	service ouvert
Asie			
Australie	3	Avril 2003	service ouvert
Honk-Kong	3	Juillet 2003	essai
Japon	NTT Docomo	Octobre 2003	service ouvert
Japon	J-Phone	Décembre 2003	service ouvert
Singapour	Singtel	Décembre 2003	Essai

Source : UMTS forum.

F.- L'ACTIVITE DES SITES DE RESEAUX CABLES OFFRANT DES SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS AU PUBLIC (HAUT DEBIT, TELEPHONE)

L'offre Internet haut débit par le câble est aujourd'hui accessible pour 6 millions de prises (sur un total de 8,8 millions, tous réseaux confondus) représentant près de 15,5 millions d'habitants dans 650 communes. Le nombre d'abonnés à ce type de services a progressé de près de 50 % sur l'année écoulée et se situe au 31 mars 2003 à 312.707 pour l'ensemble des réseaux câblés contre 208.663 abonnés au 31 mars 2002. La progression était de 38 % l'année précédente (du 31 mars 2001 au 31 mars 2002)

La fourniture des services Internet haut débit sur le câble est assurée essentiellement par 5 câblo-opérateurs (France Télécom Câble, Noos, NC Numéricâble, UPC France et Vialis), totalisant près de 8,1 millions de prises commercialisables. Sur un total de 312.707 abonnés, Noos en compte 160.049, France Télécom Câble 66.704, NC Numéricâble 45.678, UPC France 22.300 et Vialis 2.194.

A la même date, le nombre d'abonnés au téléphone via le câble s'élève à 57.785, contre 59.574 l'année précédente à la même date, soit une légère diminution sur l'année écoulée, retrouvant ainsi le niveau de 2001 (57.428 au 31 mars 2001). Le nombre d'abonnés est partagé entre UPC France qui totalisent 55.800 abonnements et Noos 1.985.

Le projet de loi relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle prévoit plusieurs dispositions en faveur des câblo-opérateurs afin de relancer la dynamique de ce secteur. Notamment, il supprime la limitation à huit millions d'habitants des zones qu'un même câblo-opérateur pouvait desservir.

En effet, beaucoup de câblo-opérateurs déploraient cette limitation qui, selon eux, ne leur permettait pas d'atteindre la taille suffisante pour l'amélioration de la rentabilité de ces réseaux, nécessaire pour y apporter des services Internet hauts débits, et constituait de ce fait un frein à leur développement.

La sortie du plan câble, qui distinguait opérateur commercial et opérateur technique, est progressive. Pour les réseaux qui demeurent exploités selon la logique du plan Câble, France Télécom perçoit de la part des exploitants commerciaux un loyer ; la mise à niveau des réseaux, pour développer des services de télécommunications (Internet ou téléphonie), est à la charge financière des opérateurs commerciaux demandeurs.

G.- LA QUESTION DE L'INTERVENTION DES COLLECTIVITES LOCALES EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS

- **Le cadre juridique**

Les conditions juridiques d'intervention des collectivités territoriales dans le secteur des télécommunications sont en cours de refonte.

L'article L. 1511-6 du code général des collectivités territoriales actuellement en vigueur autorise les collectivités à établir des infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications et à les mettre à disposition d'opérateurs et d'utilisateurs. En revanche, il interdit aux collectivités d'exercer les activités d'opérateur. Ce dispositif n'apparaît plus adapté aux besoins. Le Gouvernement a donc décidé lors du CIADT de décembre 2002 de proposer une modification législative autorisant les collectivités locales à devenir opérateur de télécommunications, sous certaines conditions.

Cette modification législative a pris la forme d'un amendement gouvernemental au projet de loi pour la confiance dans l'économie numérique qui a été adopté, en première lecture, par l'Assemblée nationale le 26 février 2003. Compte tenu des modifications apportées, depuis, par le Sénat, elle repose sur les principes suivants :

– possibilité pour les collectivités d'établir des réseaux de télécommunications ouverts au public ;

– autorisation d'exploiter de tels réseaux ou de fournir au public des services de télécommunications après avoir constaté une insuffisance d'initiatives privées propres à satisfaire les besoins des utilisateurs ;

– possibilité pour les collectivités « quand les conditions économiques ne permettent pas la rentabilité de l'établissement de réseaux de télécommunications ouverts au public ou d'une activité d'opérateur de télécommunications » de mettre leurs infrastructures ou réseaux de télécommunications à disposition des opérateurs à un prix inférieur au coût de revient ou de compenser des obligations de service public par des subventions accordées dans le cadre d'une délégation de service public ou d'un marché public ;

– règlement des différends par l'ART.

- **Les investissements**

Aucun recensement complet des investissements réalisés par les collectivités locales dans le domaine des télécommunications n'existe. En particulier, les projets d'établissement d'infrastructures destinées à supporter des réseaux de télécommunications, comme les fibres noires, n'étant pas soumis à autorisation administrative, il n'est pas possible d'en fournir une liste exhaustive.

Toutefois, des exemples de projets de cette nature peuvent être trouvés sur le site de l'observatoire des télécommunications dans la ville (<http://www.telecomville.org>), notamment dans la rubrique « Nos publications », puis « Panorama des réseaux haut débit initiés par les collectivités territoriales ».

Pour sa part, la Caisse des Dépôts et Consignations accompagne à ce jour plus de 150 dossiers d'infrastructures haut débit dont 14 à l'échelon régional, 53 à l'échelon départemental, 85 à l'échelon communal ou intercommunal. 5 investissements ont été réalisés, 10 projets sont en phase de « montage » et 60 en phase « d'étude de faisabilité ». Les projets qui devraient déboucher sur le choix d'un délégataire en 2003 ou 2004 représentent un montant total d'investissement de l'ordre de 700 millions d'euros.

II.- L'ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL DE FRANCE TELECOM

A.- L'IMPORTANCE DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS

(en millions d'euros)

Chiffres d'affaires	1998	2000	2002
Téléphonie fixe	14.931	14.631	13.986
Internet	162	731	1.136
Services mobiles	4.042	7.789	11.676
Ensemble téléphonie et Internet	19.136	23.151	26.798
Services avancés	1.370	1.842	1.882
Liaisons louées	1.449	2.011	2.433
Transport de données	378	530	482
Renseignements et revenus accessoires	557	319	340
Ventes et locations de terminaux	1.229	1.760	1.965
Hébergement et centres d'appels	Nd	20	45
Ensemble du marché	23.957	29.633	33.945

Source : ART

Le marché des services de télécommunications a progressé de 2,7 % en 2002 par rapport à 2001. Cette évolution résulte notamment du dynamisme de la téléphonie mobile (+ 13,6 % par rapport à l'année antérieure). L'érosion du chiffre d'affaires de la téléphonie fixe se poursuit (- 2,7 %).

L'emploi pour les opérateurs de télécommunications titulaires de licences totalise 146.200 personnes en 2002 (- 3,30 % en un an).

B.- LES FOURNISSEURS DE SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS AU PUBLIC CONCURENTS DE FRANCE TELECOM

Il convient de distinguer la téléphonie fixe, l'accès à Internet et la téléphonie mobile.

- **Téléphonie fixe**

Les principaux concurrents de France Télécom sur le marché de la téléphonie fixe sont Cegetel (dont les activités fixes sont en cours de fusion avec Télécom Développement), LDCOM (qui a notamment racheté Siris, 9 Télécom et Belgacom France) et le suédois Tele2. Contrairement à Tele2 qui s'adresse surtout aux particuliers, Cegetel et LDCOM sont présents sur l'ensemble du marché de la téléphonie fixe.

Le tableau suivant fournit une estimation du chiffre d'affaires en France des principaux opérateurs dans le domaine de la téléphonie fixe en 2002 :

(en millions d'euros)

Opérateur	Chiffre d'affaires France
France Télécom	17.000
Cegetel + Télécom Développement	1.380
LDCOM	735
dont SIRIS	235
Tele2	400
COLT	230
Completel	97

Source : Opérateurs

La plupart des concurrents de France Télécom fournissent leurs services en s'appuyant sur les infrastructures de l'opérateur historique et sont donc présents sur l'ensemble du territoire.

Cegetel et LDCOM disposent chacun d'un réseau alternatif national. Certains opérateurs de boucle locale, comme COLT ou Completel, sont présents sur des zones plus limitées (les principaux centres d'affaires).

- **Accès à Internet**

Les principaux concurrents de Wanadoo sur le marché de l'accès à Internet sont Free (groupe Iliad), AOL France, Tiscali France et Club Internet (T-Online).

Le tableau suivant indique le nombre d'abonnés des principaux fournisseurs d'accès à Internet à la fin du premier trimestre 2003 :

Opérateurs	Nombre d'abonnés
Wanadoo	4.130.000
Free	1.620.000
AOL France	1.400.000
Tiscali France	1.184.000
Club Internet	1.002.000
9Telecom (LDCOM)	210.000

Source : CMA Consulting

- **Téléphonie mobile**

Les trois principaux opérateurs mobiles présents sur le marché français sont Orange, SFR et Bouygues Télécom.

Le tableau suivant recense le nombre d'abonnés et les parts de marché des trois opérateurs fin juin 2003 :

Opérateur	Nombre d'abonnés	Part de marché
Orange	19.367.900	49,2 %
SFR	13.914.300	35,3 %
Bouygues Télécom	6.096.000	15,5 %
Total	39.378.200	100 %

Source : ART

C.- LE DEGROUPEMENT DE LA BOUCLE LOCALE EN FRANCE ET LA REVENTE DES ABONNEMENTS

La libre concurrence sur le marché de la téléphonie fixe passe, pour les opérateurs alternatifs à France Télécom, le dégroupage de la boucle local et la revente des abonnements. Les opérateurs alternatifs se plaignent de n'avoir qu'un accès limité aux répartiteurs de France Télécom pour le dégroupage.

Les opérateurs alternatifs à France Télécom s'intéressent aussi à la revente des abonnements, c'est-à-dire à la possibilité pour eux d'acheter en gros à France Télécom des lignes téléphoniques et de les revendre. France Télécom a récemment été condamné sur ce sujet. En théorie la loi permet déjà la revente des abonnements, mais, pour les opérateurs alternatifs à France Télécom, il faut attendre la transposition du paquet de directives communautaires qui seule garantira un cadre juridique permettant le plein exercice de la concurrence.

Le dégroupage de la boucle locale a connu une accélération significative au cours de l'année 2003. Le nombre de lignes dégroupées dépasse 80.000 en août 2003, contre quelques centaines à la fin de l'année 2002.

Date	Octobre 2002	Décembre 2002	Février 2003	Avril 2003	Juin 2003	Août 2003
Nombre d'accès dégroupés	1.104	2.700	10.440	18.457	40.228	83.362

Ce décollage a été favorisé par la mise en place de nouvelles conditions tarifaires et opérationnelles pour le dégroupage, à la suite de la décision n° 02-323 de l'ART en date du 16 avril 2002. Deux éléments principaux ont pu contribuer à ce nouvel équilibre.

Tout d'abord, la baisse des principaux tarifs du dégroupage a permis aux opérateurs de trouver un espace économique suffisant pour concurrencer les offres ADSL de France Télécom sur le marché grand public. Ainsi, le tarif de l'accès totalement dégroupé a baissé de 14,5 à 10,5 euros (- 28 %), celui de l'accès partagé est passé de 6,1 euros, auquel s'ajoutait le prix d'un filtre sur devis, à 2,86 euros, y compris la prestation de filtrage, et les frais de mise en service ont été réduits de 107,9 euros à 78,7 euros, (- 27 %).

Ensuite, la mise en place d'une solution de colocalisation des équipements des opérateurs dégroupés dans des « espaces dédiés » de salles préexistantes dans les sites de France Télécom a permis aux opérateurs de relancer leur politique de déploiement géographique de l'ADSL à des conditions plus avantageuses qu'auparavant. Si environ 128 sites étaient équipés pour le dégroupage fin 2002, près de 200 l'étaient en août 2003. Le dégroupage s'est ainsi étendu, au delà de Paris et de la petite couronne, à une vingtaine de villes de province ainsi qu'à quelques sites de la grande couronne parisienne. En outre, de nombreux sites supplémentaires sont en cours de commande par les opérateurs, et devraient être équipés entre l'automne 2003 et le début 2004.

La croissance du dégroupage est soutenue par plusieurs phénomènes. Du fait de l'extension géographique du dégroupage, de plus en plus de consommateurs peuvent profiter d'offres fondées sur cette solution technique. Pour ceux qui possédaient déjà un accès fondé sur l'offre IP/ADSL de France Télécom, les opérateurs proposent une migration de leur accès vers le dégroupage. En parallèle, sur le marché de gros, certains fournisseurs d'accès à Internet ont désormais recours, sur les zones équipées, à un opérateur possédant un réseau DSL dégroupé. Ils peuvent aussi faire le choix de migrer leur parc de clients existants, anciennement en IP/ADSL de France Télécom, vers le réseau d'un opérateur dégroupé. Ainsi, le dynamisme du dégroupage en France traduit à la fois la croissance du marché de détail de l'ADSL grand public, mais aussi le démarrage d'une concurrence sur le marché de gros correspondant.

Malgré ce décollage, la part du marché des accès ADSL pris par les opérateurs tiers grâce au dégroupage reste faible : à l'été 2003, on compte en France environ 2.100.000 accès ADSL, dont seulement 80.000 en dégroupage ; France Télécom conserve une très forte avance sur ses concurrents avec 96 % du marché de l'accès ADSL.

Enfin, il convient de souligner que la grande majorité des accès dégroupés sont fondés sur le dégroupage partiel de ligne, s'adressant à une clientèle essentiellement résidentielle. Cette configuration est spécifique à la France. Le dégroupage total ne correspond actuellement qu'à environ 2.500 clients. Les opérateurs ayant recours au dégroupage total proposent un service à forte valeur ajoutée, s'adressant à une clientèle composée en majorité de grandes entreprises, sur Paris et la petite couronne.

Comparée aux autres pays de l'Union européenne, la France rattrape son retard par rapport aux 5 pays dans lesquels le dégroupage a réellement décollé (Danemark, Finlande, Italie, Pays Bas, Allemagne).

Au Royaume-Uni, le dégroupage concerne environ 4.500 lignes, en dégroupage total. Les raisons de ce chiffre relativement faible sont multiples. On peut souligner en particulier le développement d'une forte concurrence à l'ADSL de l'opérateur historique par les opérateurs du câble : les décisions de régulation ont pu se focaliser sur cette forme de concurrence. En outre, les opérateurs britanniques dénoncent le coût très élevé de colocalisation des équipements de dégroupage dans les sites de BT, ce qui empêche tout déploiement à grande échelle.

En Allemagne, les chiffres du dégroupage sont particulièrement élevés : environ 800.000 lignes dégroupées. Cependant, la spécificité du dégroupage en Allemagne est qu'il concerne en grande majorité des offres de téléphonie (sur des lignes de type RNIS) et non des offres DSL, ce qui en fait un cas à part en Europe. Le dégroupage ne crée en Allemagne qu'une concurrence très marginale sur le haut débit, toujours dominé par T-Online, filiale Internet de l'opérateur historique.

D- LA LIBERALISATION DU SECTEUR DES TELECOMMUNICATIONS DANS LES DIRECTIVES COMMUNAUTAIRES

En 1998, le secteur des télécommunications a été totalement libéralisé dans la plupart des États membres⁽¹⁾. Un réexamen du cadre réglementaire des télécommunications a été entamé dès 1999 et la Commission a proposé, le 12 juillet 2000, un « paquet » de directives qui a été adopté en mars 2002. Cet ensemble de textes :

- élargit le champ précédemment couvert à toutes les communications électroniques y compris notamment les moyens électroniques de la radiodiffusion filaire ou hertzienne⁽²⁾ ;

- part du principe que, sauf preuve du contraire, les mécanismes de marché et les règles de la concurrence commerciale normale sont suffisantes pour régler les conflits entre acteurs économiques impliqués dans les communications électroniques. Ce nouveau cadre restreint donc strictement le champ des réglementations sectorielles spécifiques au cas où il y a distorsion dûment constatée de concurrence.

Dans ce nouveau cadre, les marchés nationaux des communications électroniques sont donc segmentés finement et chacun est en permanence surveillé et évalué par les autorités nationales de régulation pour détecter les cas éventuels de distorsions de concurrence : l'objectif étant de limiter les contraintes réglementaires à ces seuls cas et aux seules sociétés qui en sont cause.

La transposition du « paquet télécoms » s'effectue dans quatre textes législatifs :

- le projet de loi sur la protection des données personnelles ;

- le projet de loi (n° 528) du 15 janvier 2003 sur la confiance dans l'économie numérique dont la première lecture au Parlement s'est achevée en juin 2003. Ce projet en est à sa première lecture. Parmi les enjeux importants, on trouve la lutte contre les publicités indésirables, le confortement de la liberté de la communication publique en ligne et une meilleure sécurisation des échanges par une lutte contre la cybercriminalité, ainsi que deux dispositions introduites par amendement, la possibilité pour les collectivités locales de devenir opérateur de télécommunications en cas de carence, et la modification de la clé de répartition du

(1) Certains États membres nommément désignés avaient la possibilité de demander, sur justificatif, un report d'un ou deux ans.

(2) La réglementation du contenu éditorial de programmes est évidemment hors champ.

financement du service universel. La ministre déléguée à l'industrie a annoncé qu'il reviendra en seconde lecture à l'Assemblée le 11 décembre prochain ;

- Le « paquet législatif » relatif aux télécommunications a été déposé le 31 juillet dernier à l'Assemblée nationale sous le projet de loi (n° 1055) relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle. Le Gouvernement étudie actuellement la possibilité de transposer ces directives par ordonnance, même si la ministre déléguée à l'industrie n'est pas demandeuse pour pouvoir étudier ce texte avec toute la sérénité et la profondeur nécessaire. **Votre Rapporteur spécial** rappelle que la transposition de ces directives, qui s'impose à la France, est attendue impatiemment par les concurrents de France Télécom, afin de bénéficier des conditions d'une concurrence loyale, notamment pour l'affirmation du rôle de l'ART comme régulateur du marché (régulation, règlement des différends, fixation des tarifs de France Télécom) et la précision du cadre juridique pour la possibilité de revente des abonnements ;

– le projet de loi (n° 1163) sur le service public des télécommunications et France Télécom déposé à l'Assemblée nationale le 23 octobre 2003, après une première lecture au Sénat, transpose la directive du 7 mars 2002 (appel à candidature pour le service universel, clé de répartition du financement du service universel et périmètre du service universel), garantit le statut des fonctionnaires de France Télécom et permet l'évolution du capital de France Télécom (l'obligation de détention majoritaire par l'État avait été un facteur aggravant de l'endettement en empêchant les échanges d'actions entre entreprises).

Il convient en outre de mentionner le projet de loi sur la diffusion des nouvelles technologies de l'information et de la communication, qui n'en est qu'au début des réflexions.

Rappelons pour mémoire la loi adoptée le 25 mars 2003 sur l'organisation du service public de La Poste et des télécommunications loi, qui permet à l'Etat de transférer à l'ERAP l'intégralité de sa participation dans le capital de France Télécom, ce qui a permis à l'ERAP de participer à une augmentation de mars-avril 2003, conformément au plan d'action annoncé par le Gouvernement le 5 décembre 2002.

1.- Présentation du « paquet télécom »

Le nouveau dispositif simplifie le cadre réglementaire précédent en ramenant le nombre d'instruments législatifs de vingt-huit à sept textes.

Cinq textes du Parlement européen et du Conseil, adoptés le 7 mars 2002, doivent être transposés et appliqués au plus tard le 25 juillet 2003 :

- Directive 2002/21 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, qui fixe les dispositions horizontales du nouveau cadre réglementaire de l'Union européenne pour les communications électroniques (directive « cadre ») ;

– Directive 2002/20 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques qui vise à établir un marché unique des services de communications électroniques en harmonisant les règles concernant l'autorisation de fourniture de ces services (directive « autorisation ») ;

- Directive 2002/19 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, qui établit un cadre pour les accords relatifs à l'accès et à l'interconnexion dans l'ensemble de l'Union européenne (directive « accès ») ;

- Directive 2002/22 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, qui fixe les droits des utilisateurs eu égard aux services de communications électroniques, notamment en ce qui concerne le service universel (directive « service universel ») ;

- Décision 2002/676 relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne qui établit un cadre politique et juridique afin d'harmoniser l'utilisation des fréquences radioélectriques dans l'Union européenne (décision « fréquences »). Il est à noter que ce texte est d'une certaine manière plus large que les quatre précédents couvrant les réseaux et services de communications électroniques à vocation commerciale car il couvre aussi le spectre à usage non commercial.

En outre une directive du Parlement européen et du Conseil adoptée le 12 juillet 2002 et à transposer avant le 12 octobre 2003 :

- Directive 2002/58 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques, qui actualise la directive actuellement en vigueur afin de garantir la neutralité technologique et la couverture des nouveaux services de communications électroniques (directive « vie privée et communications électroniques ») ;

La directive 2002/77 de la Commission, du 16 septembre 2002, dite de « libéralisation », et relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques étend aux communications électroniques la disparition des droits « exclusifs et spéciaux » (monopoles) initiée en 1998. Elle confirme également l'obligation de créer des entités juridiques distinctes pour les réseaux de communications électroniques et les réseaux câblés de télévision lorsque ceux-ci appartiennent à un seul et même opérateur ou sont contrôlés par l'État.

2.– Résultats attendus du nouveau cadre réglementaire

Les résultats attendus du nouveau cadre réglementaire sont :

- établir une concurrence effective sur l'ensemble du marché des communications électroniques ;

- fournir à l'ensemble des acteurs de l'Union un contexte propice en facilitant l'accès au marché par une simplification des règles et en harmonisant leur application grâce à des mécanismes de coordination efficaces à l'échelon communautaire ;

- rapprocher les principes de la régulation sectorielle de ceux du droit de la concurrence, notamment à travers le recours aux notions de « position dominante » et de « position dominante conjointe » lors de la définition « des opérateurs puissants sur le marché » ;

- introduire des mécanismes de flexibilité dans la législation pour faire évoluer la réglementation au rythme des changements technologiques et commerciaux futurs et la réduire progressivement à mesure que les marchés deviennent concurrentiels ;

- harmoniser le cadre réglementaire pour l'ensemble des réseaux de « communications électroniques » (audiovisuel et télécommunications), les services fournis sur ces réseaux restant soumis à des régimes distincts ;

- confirmer le rôle clé joué par les autorités réglementaires nationales (ARN) dans sa mise en œuvre ;

- renforcer les mécanismes de coordination entre ARN ;

- maintenir des obligations de service universel ;

- protéger les données personnelles et le droit à la vie privée sur l'Internet.

3.- Réglementation communautaire restant en vigueur

- Le règlement relatif au dégroupage de l'accès à la boucle locale (règlement du Conseil et du Parlement 2000/2887 du 18 décembre 2000)

Ce règlement dit de « dégroupage » rendait obligatoires, au plus tard le 31 décembre 2000, l'accès totalement dégroupé et l'accès partagé à la boucle de cuivre locale des opérateurs puissants sur le marché. Le texte réglementaire français a été publié le 12 septembre 2000. Il existe en France actuellement 80.000 lignes dégroupées.

- Directive 19/99/5/CE du 19 mars 1999 du Parlement européen et du Conseil concernant les équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications (directive dite « R&TTE »)

Cette directive harmonise et libéralise la mise sur le marché des terminaux et la mise sur le marché de tout équipement hertzien même lorsque les bandes de fréquences qu'ils sont susceptibles d'utiliser ne sont pas harmonisées en Europe. Les « exigences essentielles » que les équipements entrant dans le champ d'application de la directive sont tenus de respecter pour pouvoir être mis sur le marché

communautaire sont des exigences en matière de protection de la santé, de sécurité des personnes, de compatibilité électromagnétique et, pour les équipements hertziens, de non-perturbation lorsqu'ils sont utilisés conformément à l'usage pour lequel ils ont été prévus.

4.– Plusieurs textes font cependant l'objet de contentieux

Le tableau suivant dresse un résumé des principaux contentieux en cours de résolution :

<p>Directive 98/10/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 février 1998 concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et à l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel.</p>	<p>Par une lettre de mise en demeure en date du 20 mars 2002, la Commission européenne a entamé une procédure pré-contentieuse à l'encontre de la France pour absence d'application effective de l'article 6 de la directive 98/10/CE concernant l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) à la téléphonie vocale et l'établissement d'un service universel des télécommunications dans un environnement concurrentiel. La Commission relève qu'en France les utilisateurs n'avaient pas, comme l'impose l'article 6, accès à un annuaire et à un service de renseignements couvrant l'ensemble des abonnés. Elle faisait en outre observer que les éditeurs d'annuaires et les fournisseurs de service de renseignements ne pouvaient pas avoir communication des listes d'abonnés des opérateurs dans les conditions énoncées par ledit article.</p> <p>Cette procédure pré-contentieuse a débouché sur un avis motivé le 19 décembre 2002 : elle a fait l'objet d'une réponse qui, tout en reconnaissant les retards pris, faisait valoir que les dispositions législatives nécessaires à la mise en place des annuaires universels et des services universels de renseignements avaient été édictées par l'ordonnance du 25 juillet 2001, et qu'un décret d'application relatif aux annuaires universels et achevant la transposition, était en cours d'adoption.</p> <p>Cet ultime décret est paru au JORF le 6 août 2003 (décret n° 2003-752 relatifs du 1^{er} août 2003).</p> <p>Ont été adoptés et notifiés :</p> <p>Un décret n° 2002-36 du 8 janvier 2002 relatif à certaines clauses types des cahiers des charges annexés aux autorisations délivrées en application de l'article L. 33-1 du code des postes et télécommunications.</p> <p>Un Arrêté du 8 novembre 2002 transposant l'article 12 et annexe 1 de la directive ONP téléphonie vocale</p> <p>A été adopté un décret n° 2003-752 du 1^{er} août qui achève la transposition de la directive 98/10:</p>
<p>Directive 96/19 CE du Parlement européen et du Conseil relative à la concurrence dans le secteur des télécommunications et de l'article 5 de la directive 97/33 CE du Parlement européen et du Conseil relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer la fourniture du service universel</p>	<p>Le 6 décembre 2001, la Cour de justice des communautés européennes a rendu un arrêt constatant le manquement de la France dans la transposition de plusieurs dispositions des directives européennes en matière de service universel des télécommunications.</p> <p>Tenant compte des observations de la CJCE, la France a mis en conformité son régime de service universel des télécommunications avec la parution du décret n° 2003-338 du 10 avril 2003 relatif au financement du service universel des télécommunications.</p> <p>Le contentieux avec la Commission ne porte donc aujourd'hui plus sur le dispositif même mais sur le</p>

	<p>remboursement des trop-perçus. En effet, ce premier défaut de transposition a eu pour effet de surévaluer le coût net du service universel entre 1998 et 2002, et par conséquent les contributions des opérateurs concurrents de France Telecom pour le financement des missions de service universel assurées par l'opérateur historique. Il convient par conséquent de rétrocéder aux opérateurs les sommes versées en excédent au cours des années considérées. Le calcul des rectificatifs présentés par les autorités françaises a été jugé incomplet par la Commission, qui a adressé une mise en demeure le 9 avril 2003. Les autorités françaises ont répondu le 7 mai 2003.</p> <p>Sur le régime discriminatoire appliqué aux câblo-opérateurs :</p> <p>En infraction avec la directive 96/19, la Commission, suite à une plainte de l'AFORM, juge discriminatoire le régime actuel des câblo-opérateurs souhaitant développer des activités de télécommunications. Deux griefs majeurs sont mis en avant : la consultation des communes lorsqu'un câblo-opérateur souhaite développer des services de télécoms (en sus, dans certains cas, de la modification du contrat de concession et de l'augmentation des redevances) et des droits de passage plus élevés que pour les autres opérateurs.</p> <p>Un avis motivé a été adressé à la France le 8 avril 2003. La réponse des autorités françaises est en cours d'élaboration.</p>
<p>Directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications</p>	<p>Le contentieux porte sur l'obligation faite aux opérateurs de télécoms de consacrer 5 % de leur CA à la R&D. La France a reçu un avis motivé le 19 décembre 2002. Dans leur réponse du 19 mars 2003, les autorités françaises s'engagent à supprimer l'obligation en question dans la prochaine loi sur les communications électroniques.</p>
<p>Directive 2000/31 Commerce électronique</p>	<p>Sans que ce soit un contentieux au sens propre, la France accuse un important retard de transposition sur ces deux textes. La promulgation de la loi sur la confiance dans l'économie numérique achèvera la transposition de la directive 99/93 (signatures électroniques) et permettra la transposition de la partie législative de la directive 2000/31 (commerce électronique).</p>

III.- LA POLITIQUE PUBLIQUE EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS

A.- LE CONSEIL GENERAL DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION

Le Conseil Général des Technologies de l'Information (CGTI) a été créé par le décret n°96-1092 du 13 décembre 1996. Sa création était un des éléments de la réforme du secteur des postes et télécommunications intervenue en 1996 et qui visait à compléter la réforme de 1990.

Dans ce cadre juridique, la création à compter du 1^{er} janvier 1997 du Conseil Général des Technologies de l'Information placé auprès du ministre chargé des télécommunications visait à assurer le maintien auprès du gouvernement d'une capacité d'expertise et de conseil de haut niveau, à l'image des Conseils généraux existants, dans le domaine des technologies de l'information quel que soit leur secteur d'application.

Les missions du CGTI comprennent la compétence générale en matière de technologies de l'information, la mission d'inspection générale, la tutelle du groupe des écoles des télécommunications, la gestion du Corps des ingénieurs des télécommunications et le secrétariat permanent du Conseil Stratégique des Technologies de l'Information (CSTI).

Le Conseil Stratégique des Technologies de l'information, décidé lors du Comité Interministériel de la Société de l'Information (CISI) du 10 juillet 2000, a été mis en place le 11 avril 2001 sous la Présidence effective du Premier ministre.

Le budget alloué au CGTI ne comporte que des crédits de fonctionnement. Il est attribué sous forme d'enveloppes budgétaires, et n'est pas individualisé dans un document budgétaire. Il est globalisé dans le chapitre 3498 – moyens de fonctionnement des services centraux – article 12 - Administration Centrale.

Le montant des enveloppes allouées pour 2003 s'élevait à 258.000 euros (hors gel de crédits). Le budget prévu pour 2004 est proposé sur la base d'une reconduction.

B.- LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME D'ACTION GOUVERNEMENTALE POUR LA SOCIETE DE L'INFORMATION (PACSI-RE/SO 2007)

Pour ce qui concerne le ministère chargé de l'industrie, les principaux moyens financiers en faveur des technologies de l'information et de la communication sont inscrits, depuis la loi de finances initiale de 1998, sur le chapitre 66-01 « développement de la recherche industrielle et innovation » qui regroupe les aides à la R&D, tous domaines industriels confondus. A partir de 2004, le chapitre disparaît et les crédits sont transportés sur le chapitre 66-02 à l'article spécifique 30.

Les dotations inscrites sur l'ensemble de ces lignes sont :

(en millions d'euros)

Autorisation de programme	Loi de finances initiale 1998	Loi de finances initiale 1999	Loi de finances initiale 2000	Loi de finances initiale 2001	Loi de finances initiale 2002	Loi de finances initiale 2003	Projet de loi de finances 2004
Chapitre 66-01 art. 70	47,3						
Chapitre 66-01 art. 80	236,2	277,2	279,9	279,9	282	278,3	
Chapitre 66-02 art. 30							141,5

Par ailleurs, 7,6 millions d'euros sur la ligne 64-92 (30) « diffusion des nouveaux outils d'information et de communication dans les PMI » sont consacrés chaque année depuis 1998 à l'appel à projets UCIP - utilisation collective d'Internet par les PMI. En 2003 ces crédits sont inclus dans l'article 64-92 (40) « actions collectives de développement en faveur des PMI » (centrales). Deux actions ont été mises en œuvre par l'État ces dernières années : Le PAGSI puis le plan RE/SO 2007.

Le programme d'action gouvernemental pour préparer l'entrée de la France dans la société de l'information - PAGSI -, présenté en janvier 1998, avait pour objectif « de bâtir une société de l'information pour tous », en rattrapant le retard qu'avait pris la France dans le domaine de l'Internet et en évitant le creusement d'un « fossé numérique », ce qui impliquait un engagement fort et rapide de l'État. Depuis 1999, la seconde étape du PAGSI a mis l'accent sur les accès publics à Internet, la recherche développement et l'enseignement supérieur, le développement territorial.

Le PAGSI a été relayé par le plan RE/SO 2007 lancé par le Premier ministre en novembre 2002.

Le Comité Interministériel à l'Aménagement du Territoire (CIADT) du 13 décembre 2002 a inclus un volet consacré à « l'aménagement numérique du territoire ». Ce volet comprenait quatre grands axes consacrés à la téléphonie mobile, au haut débit, à la formation et aux usages. Parmi les mesures annoncées à l'issue de ce CIADT figuraient, notamment, la création d'un fonds d'intervention de 4 millions d'euros sur 3 ans pour soutenir les projets d'aménagement numérique du territoire par les technologies sans fil ainsi qu'une refonte importante des possibilités d'intervention des collectivités locales dans les réseaux de télécommunications. Ce dernier point a d'ailleurs été immédiatement proposé au Parlement et amplifié dans le cadre de la Loi sur la confiance dans l'économie numérique portée par Nicole Fontaine au nom du Gouvernement.

L'action gouvernementale en faveur du développement de la société de l'information s'articule en trois parties : la modification et l'adaptation du cadre législatif et réglementaire, la promotion des usages d'Internet pour tous et l'intervention directe de l'État en tant qu'acteur de la société de l'information.

Une première partie de l'action du Gouvernement consiste ainsi à modifier et adapter le cadre législatif et réglementaire, pour « construire un environnement favorable au développement de l'offre de d'infrastructures, de contenus et de services ». Principalement centré sur les acteurs économiques d'Internet, ce travail a, pour l'heure, permis de mettre en œuvre trois types de mesures réglementaires ainsi que d'avancer dans le domaine législatif.

Des mesures en faveur du haut débit, tout d'abord, avec la réduction des tarifs d'interconnexion ADSL permettant l'émergence de forfaits haut débit à 30 euros par mois, soit un des tarifs les moins chers d'Europe.

Des mesures en faveur des collectivités locales et de l'aménagement du territoire. La première a été la libéralisation par l'ART des réseaux Wi-Fi ouverts au public. Deuxième mesure, la suppression, en décembre 2002, de la taxe de 305 euros sur les antennes Internet par satellite. Enfin, la troisième mesure est la libéralisation de l'intervention des collectivités locales en faveur des réseaux de télécommunication.

Des mesures d'incitation financière, enfin, avec l'ouverture d'un fonds de concours de la Caisse des Dépôts et Consignations sous forme de prêts.

Le dispositif législatif, quant à lui, vise principalement à rattraper le retard pris en matière de transposition de directives européennes afin de favoriser le développement économique grâce à Internet.

Trois volets sont concernés : la Loi sur la Confiance dans l'Économie Numérique, adoptée en première lecture à l'Assemblée nationale le 26 février 2003 et au Sénat le 25 juin 2003 ; la transposition du « second paquets télécoms » adopté en Conseil des ministres le 31 juillet; enfin la transposition de la directive « droits d'auteurs et droits voisins dans la société de l'information », actuellement transmise au Conseil d'État. La France rattrape ainsi son retard dans la transposition de directives européennes, retard qui était particulièrement sensible dans le domaine de la société de l'information.

L'État doit également jouer tout son rôle pour agir sur la demande.

Ainsi, aura lieu à la fin de l'année 2003 une campagne de communication gouvernementale pour sensibiliser les Français à l'intérêt qu'il y a à s'équiper de micro-ordinateurs connectés à l'Internet.

Pour renforcer la confiance en l'Internet et protéger les mineurs qui naviguent sur l'Internet des mesures ont été prises pour le développement d'un annuaire de sites francophones labellisés tous publics (« liste blanche »), pour l'évaluation publique des logiciels de filtrage et pour le renforcement du signalement des sites pédo-pornographiques.

Pour soutenir le développement des contenus numériques, le CISI⁽³⁾ a décidé la mise en place par la Documentation Française d'un portail recensant les contenus haut débit produits par les acteurs publics (contenus culturels, éducatifs,...) (www.hautdebit.gouv.fr).

Le ministère de la Culture a confirmé le développement d'un ambitieux portail www.culture.fr, qui fédérera sur Internet les contenus culturels émanant tant des acteurs publics que privés.

Pour le développement des usages de l'Internet, le Gouvernement a également pris un grand nombre de mesures, notamment en faveur du développement du télétravail.

Dans le domaine prometteur de la e-santé, le CISI a annoncé la labellisation qualité des sites e-santé. Par ailleurs dans le cadre du plan « Hôpital 2007 » l'important chantier du « dossier médical partagé » (accès distant par le patient et ses médecins à son dossier) bénéficiera d'un budget de 6 millions d'euros.

La recherche d'emploi sur Internet est devenue un usage important de l'Internet : le CISI a décidé de mettre en œuvre une amélioration de tous les outils publics de recherche d'emploi via Internet, qui bénéficiera d'un investissement de 24 millions d'euros sur trois ans.

(3) Comité interministériel pour la société de l'information, mis en place par le Premier ministre le 10 juillet 2003.

Le Gouvernement s'engage pour la solidarité numérique et le développement de l'Internet francophone. Ainsi, dans le cadre de la préparation du Sommet Mondial de la Société de l'Information (SMSI) organisé par l'ONU à Genève du 10 au 12 décembre, le Gouvernement, en liaison avec la société civile, défend sa conception d'une société de l'information solidaire et son engagement en faveur de l'accès à la connaissance pour tous et du développement de l'Internet francophone.

Cet engagement se traduit par le lancement de programmes de soutien à la coopération francophone en matière de technologies de l'information (action dotée d'un budget de 16 millions d'euros dont 6 millions d'euros pour le programme ADEN « Appui au désenclavement numérique », destiné à créer 60 espaces publics numériques en Afrique et dans l'Océan Indien).

L'État intervient enfin directement en tant qu'acteur de la société de l'information, et c'est la troisième partie de l'action du Gouvernement.

Un plan d'action présenté par Xavier Darcos au Conseil des ministres du 14 mai 2003 et doté de 6,5 millions d'euros montre l'importance que le Gouvernement accorde aux nouvelles technologies dans l'éducation, avec des concepts novateurs comme l'Espace Numérique des Savoirs.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 5 novembre 2003, la Commission a examiné les crédits de la Poste et des télécommunications.

Votre Rapporteur spécial, a indiqué que le secteur de la Poste et des télécommunications présente la particularité de rassembler deux entreprises importantes : La Poste et France Télécom, sur lesquelles repose la charge de continuer à assumer les missions de service public (aménagement du territoire, qualité, accès de tous aux communications). Il s'agit de la réduction de la fracture numérique, et donc de la fracture sociale, dans un environnement qui s'ouvre progressivement à la concurrence.

Elles font face toutes les deux à des alertes sérieuses, des problèmes financiers et de l'endettement, suite à des décisions hasardeuses prises dans un climat économique international difficile, pour France Télécom, et à un vieillissement de l'outil de travail, et un déclin du courrier pour La Poste. Le Gouvernement a hérité l'an dernier de deux entreprises en difficulté où l'État, actionnaire et tutelle, avait différé les décisions que la situation imposait. Dès son entrée en fonction, il a, avec beaucoup de détermination, entrepris les voies et moyens permettant le sauvetage de France Télécom, puis la modernisation de La Poste.

L'importance du secteur des postes et télécommunication ne se mesure plus au montant de ses crédits affectés, au demeurant modestes, s'agissant maintenant de deux entreprises largement soumises à la concurrence. Les crédits du budget des postes et télécommunications (hors crédits de recherche et développement) se maintiennent, avec en 2004 quelques 440,4 millions d'euros (+ 0,8 % par rapport à l'an dernier). Il faut ajouter la subvention à la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications pour un montant de 241.000 euros, inchangée.

Si l'ensemble de ces crédits est globalement reconduit, ceux de l'ART augmentent de 6 % (17,75 millions d'euros), afin de pouvoir mettre en œuvre l'extension de ses compétences relatives à La Poste. Le budget de fonctionnement l'ANFr est en reconduction par rapport à 2003 (28,4 millions d'euros en 2004), hormis le transfert avec les collectivités d'outre-mer, qui se fait de façon neutre pour les finances publiques. En ce qui concerne les crédits d'investissement, l'Agence prévoit une poursuite du développement du réseau de contrôle du spectre, avec une augmentation de 53,85 % de ses crédits de paiement (4 millions d'euros en 2004). Le Groupement des Écoles de Télécommunication voit sa contribution budgétaire majorée de 1,1 million d'euros (57,6 millions d'euros en budget ordinaire et 37,4 millions d'euros en budget de recherche), qui suit l'augmentation, de même ampleur, qui avait déjà eu lieu l'an dernier.

Pour 2004, le Gouvernement propose de maintenir la contribution de l'État au service obligatoire du transport postal de presse au niveau de 289,7 millions d'euros. Même si on doit souligner les contraintes extrêmes qui pèsent cette année sur le budget de l'État, La Poste estime que la compensation de 289 millions octroyée par l'État, ajoutée aux 400 millions d'euros payés par les éditeurs de

presse, laisse un solde conséquent de 500 millions d'euros à la charge de La Poste, puisque le service rendu initial coûte chaque année environ 1,2 milliard d'euros. La Poste se voit imposer de multiples contraintes dans un environnement de plus en plus concurrentiel, avec la perspective de la libéralisation totale du courrier en 2009. Elle a pris des retards importants dans sa modernisation.

Le projet de loi relatif à la régulation des activités postales a été déposé sur le bureau du Sénat le 16 juillet 2003, et devrait être inscrit à l'ordre du jour de cette assemblée le 12 février prochain. Ce projet de loi propose la réduction du domaine réservé de La Poste en matière de courrier (moins de 100 grammes) et l'extension des compétences de l'ART, à moyens pratiquement inchangés, pour devenir l'ARTP : « Autorité de régulation des télécommunications et des postes ».

Le récent rapport du sénateur Gérard Larcher estime à 1,55 milliard d'euros par an le déficit de compensation, réparti en 482 millions pour les tarifs préférentiels à la presse, 509 millions pour le maintien de la présence postale en milieu rural, 313 millions pour la poursuite de la mise en œuvre des 35 heures, 194 millions pour l'exclusion du dispositif d'allègement des charges sociales et 55 millions pour l'équilibre économique de la gestion du livret A.

La Poste n'est pas maîtresse des tarifs de deux de ses principaux produits, à savoir le prix du timbre et les taux administrés des livrets d'épargne et des comptes épargne logement. Le contrat de plan 1998-2001, dont les dispositions ont été prorogées en 2002, a mis en place un dispositif de stabilisation en euros constants de la charge des retraites des postiers fonctionnaires revenant à La Poste, à savoir environ 2 milliards d'euros en 2002. La loi n° 2003-47 du 17 janvier 2003 exclut expressément La Poste du bénéfice du dispositif d'allègement de charges sociales qu'elle institue et la mise en œuvre des 35 heures n'a pas été compensée.

S'agissant de la qualité du service, les objectifs du précédent contrat de plan (84 % de lettres J+1) n'ont pas été atteints : 73 % en 2002 et 62 % jusqu'en juin 2003, à cause des grèves de mai-juin. Certains reconnaissent enfin à La Poste une mission d'intérêt général représentée par le rôle social qu'elle joue en fournissant des services bancaires aux personnes à faibles moyens, participant ainsi à la lutte contre l'exclusion bancaire et, donc, la fracture sociale.

La Cour des comptes vient de rendre public un rapport sur les comptes et la gestion de La Poste (1991-2002). La Cour a pointé le retard de La Poste par rapport à ses principaux concurrents européens, notamment allemand et néerlandais, en matière de modernisation des centres de tri de courrier, s'agissant de la qualité du service, ainsi que pour l'activité de colis. Elle demande une plus grande clarification des relations avec l'État, notamment dans la définition et le financement des contraintes et missions de service public qui lui sont confiées.

Le contrat de plan 2003-2007 qui vient d'être présenté par La Poste et l'État doit permettre à celle-ci de se mettre en situation de rivaliser en termes de productivité avec ses concurrents européens, avant la fin de la décennie. Ce contrat est une première étape dans la réforme et la modernisation de La Poste. Sur la présence postale, l'objectif du contrat de plan est le maintien ou même

l'amélioration de l'accessibilité du service (quelques 17 000 points de contact actuels) tout en maîtrisant les coûts. Il y a, en l'espèce, des disparités dans les situations locales. La solution retenue par le contrat de plan va vers la diversification des modes de présence postale, en étroite collaboration avec les élus.

Les questions liées à l'acheminement de la presse devront trouver une solution en 2004, au vu des résultats attendus courant novembre 2003 de la mission confiée à M. Henri Paul. La question des retraites des postiers devra trouver une solution à la fin de l'année 2005, après le résultat des travaux d'un groupe de travail *ad hoc*. Entre-temps, le contrat de plan stabilise en euros constants pour La Poste, jusqu'en 2006, la charge des retraites à son niveau actuel, soit environ 2 milliards d'euros en 2002. Il est prévu que La Poste puisse bénéficier de l'exonération des charges sociales sur les bas salaires en 2006. Les tarifs postaux français sont parmi les plus bas d'Europe. Le contrat de plan prévoit un rattrapage tarifaire en faveur de La Poste, avec un suivi de l'évolution des prix et autorise la création d'un établissement de crédit et l'extension des services financiers de La Poste au crédit immobilier, sans épargne préalable. Sur toutes ces avancées vers la modernisation nécessaire de La Poste, il conviendra toutefois de rester attentif.

France Télécom était en grande difficulté avec une très importante dette de 68 milliards d'euros au 31 décembre 2002, générant un paiement d'intérêts de l'ordre de 4 milliards d'euros par an, résultat d'un financement d'opérations industrielles par emprunt et de fortes provisions pour dépréciation. Face à la situation inquiétante de l'endettement et des frais financiers de France Télécom en 2002, l'État est intervenu et a pris des décisions comme un actionnaire privé avisé et dans le strict respect des règles communautaires. Suivant en cela l'avis de la Commission, le plan de décembre 2002, mis en place par le nouveau président de La Poste, a permis de mobiliser un total de 45 milliards d'euros de financement répartis entre l'entreprise, les actionnaires et les marchés.

Ce plan a réussi au-delà de ses espérances, tous les acteurs ayant concouru au financement demandé grâce à l'action déterminante du Gouvernement, et l'endettement financier brut est passé de 70,883 milliards d'euros au 31 décembre 2002 à 58,897 milliards d'euros au 30 juin 2003.

Tout comme La Poste, France Télécom doit supporter des contraintes et assurer des missions de service public : retraites des fonctionnaires, cabines publiques, annuaire universel, *etc...* Ces missions sont financées par un fonds de service universel dont les modalités sont en cours de modification.

Au-delà de France Télécom, le secteur des télécommunications recouvre des enjeux importants comme l'équipement du territoire et la réduction de la fracture numérique. Grâce au rétablissement de sa santé, France Télécom pourra faire face à ses missions de service public, en liaison avec ses concurrents. L'entreprise retrouve des capacités d'investissement et reste la colonne vertébrale du secteur, notamment pour les efforts en cours d'équipement en téléphonie mobile et haut débit.

Une convention nationale a été signée le 15 juillet 2003 par les opérateurs, les ministres chargés de l'industrie, de l'aménagement du territoire et des libertés locales, l'ART, l'Association des départements de France et l'Association des Maires de France, pour prévoir l'équipement progressif du territoire en téléphonie mobile.

Bien que le taux d'équipement en Internet ait progressé de 9 points entre juin 2001 et juin 2002 la France demeure en 12^{ème} position dans l'Union européenne. Il convient toutefois de souligner que la France est le pays où le nombre de ménages abonnés à l'ADSL a progressé le plus rapidement en Europe sur les 12 derniers mois et que, donc, elle rattrape son retard. Le lancement commercial des réseaux mobiles de troisième génération (UMTS), initialement prévu pour 2002 dans l'Union européenne, accuse un retard d'environ deux ans.

La libéralisation des télécommunications entreprise au niveau communautaire se poursuit, avec un paquet de cinq textes du Parlement européen et du Conseil, adoptés le 7 mars 2002, qui auraient dû être transposés et appliqués au plus tard le 25 juillet dernier. Les opérateurs alternatifs à France Télécom appellent de leurs vœux une transposition rapide afin d'établir des règles claires de concurrence. La transposition de ce « paquet télécoms » s'effectue, en France, dans quatre supports législatifs : le projet de loi sur la protection des données personnelles, le projet de loi sur la confiance dans l'économie numérique, qui reviendra en seconde lecture à l'Assemblée le 11 décembre prochain, le « paquet législatif » concernant France Télécom, relatif aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, déposé le 31 juillet dernier sur le Bureau de l'Assemblée nationale, et le projet de loi sur le service public des télécommunications et France Télécom, déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale le 23 octobre 2003, après une première lecture au Sénat.

M. François Goulard a reconnu le succès du rétablissement de France Télécom. Il a regretté que le Gouvernement présente dans quatre projets de loi différents ses réformes en la matière, entraînant un manque de clarté certain. Il faudrait une cohérence et une synthèse en la matière. Il faut être optimiste sur la couverture du territoire en ADSL car France Télécom se déploie plus vite que prévu en suivant une demande qui reste forte et du fait de l'apparition à des prix intéressants de nouvelles technologies, comme le satellite. La Poste a un problème de performance et de compétitivité et n'a pas fait évoluer ses effectifs comme il aurait fallu. Il a qualifié « d'ahurissants » les éventuels projets du ministère de tutelle d'augmenter le prix du timbre pour financer le plan sur les personnes âgées. Il a regretté que les choix n'aient pas été faits sur l'extension des services financiers.

M. Pierre Heriaud a salué le succès du plan de sauvetage de France Télécom mais a qualifié la situation de La Poste de plus délicate. Il a émis de fortes interrogations sur le contrat de plan qui pêche par insuffisance de préparation du personnel à la concurrence, insuffisance de résultats et insuffisance de fonds propres. L'extension des services financiers, limitée au crédit immobilier sans épargne préalable, pourrait entraîner des problèmes de ratio de solvabilité avec les risques de défaillance. La rémunération des comptes d'épargne se rapproche dangereusement du coût du crédit et fait baisser les recettes. La Poste est donc en situation délicate et il y a lieu de s'interroger sur ses chances de redressement.

M. Jean-Louis Dumont a indiqué que l'on pouvait avoir un regard différent sur la couverture du territoire selon que l'on est « dans les villes ou dans les champs ». La concurrence ne jouera que dans les grandes villes et les zones rurales devront bénéficier d'un maillage complet financé par une péréquation appropriée. La Poste assume bien la mission de « banque du pauvre », avec un service financier minimum pour nombre de ruraux et de personnes âgées. Il ne faudrait pas que ce rôle diminue, alors que le crédit mutuel ou les caisses d'épargne tendent à se retirer. L'optimisme exprimé sur France Télécom est partagé, sauf pour l'ADSL, où l'équipement en satellite des zones rurales doit se faire au même prix pour les usagers que pour les équipements par ligne téléphonique ou câble. Il y va de la survie de nombre de PME. Les conseils généraux luttent contre les « zones blanches » en téléphonie mobile, par des investissements appropriés. Il faut rester vigilant, et faire preuve de solidarité par des mécanismes de péréquation, faute de quoi des zones d'activité et des populations risquent de quitter certaines parties du territoire. Il s'agit d'une obligation morale, autant que d'un devoir régalien.

M. Augustin Bonrepaux a craint que les territoires ruraux ne paient deux fois le téléphone mobile, comme ils l'ont déjà fait pour la télévision. Après les démentis de la ministre déléguée à l'Industrie, il a demandé combien de bureaux de poste allaient réellement être supprimés. Les 35 heures ont créé des emplois pour justement assurer le service. Il ne faut pas que les services publics, comme La Poste ou la Banque de France, quittent tous les zones rurales. Comme à EDF, le Gouvernement a annoncé une catastrophe à France Télécom uniquement pour faire passer son message. Or EDF a annoncé une capacité d'investissement malgré les déclarations en sens contraire de M. Francis Mer devant la Commission. On peut, au final, craindre des transferts de charges vers les collectivités locales.

Le Président Pierre Méhaignerie a soutenu la couverture du territoire en services postaux par des « points poste » dans les bureaux de tabac ou chez les commerçants, qui bénéficiera à tout le monde. Il a dénoncé la schizophrénie de certains fonctionnaires qui demandent le maintien des bureaux de poste et ne veulent pas y être affectés. Distinguant trois types de zones rurales - les périphéries des villes, les zones rurales profondes et les zones rurales où l'on vit bien -, il a appelé de ses vœux un examen constructif et positif de leur équipement : les situations ne sont pas identiques.

Votre Rapporteur spécial, a fait part de son attachement au rôle de la Poste en matière d'aménagement du territoire, et de son souci d'aboutir à davantage de cohérence dans le secteur des télécommunications. Le rattachement de ce secteur à trois ministres différents conduit à une situation peu claire. Quatre projets de loi différents traitent de ce sujet. Depuis vingt ans, faute de vision globale, aucune politique cohérente, susceptible de faire entrer la France dans la société de l'information, n'a été définie. Il faut renforcer la coordination en confiant la politique des télécommunications à un ministre unique, chargé de préparer l'ensemble des textes législatifs. La fracture numérique existe toujours, et, malgré les dispositifs de péréquation, les populations en difficulté sont encore laissées de côté. Néanmoins, d'importants progrès ont été réalisés. L'Assemblée nationale a adopté, l'année dernière, un amendement présenté par M. Patrice Martin-Lalande diminuant la redevance sur les satellites. Cette disposition a permis de diminuer le

coût des équipements satellitaires, désormais accessibles aux zones reculées. Le 15 juillet dernier, à l'initiative du Premier ministre, a été conclu un partenariat tripartite (État, collectivités territoriales et entreprises du secteur) qui améliore la rentabilité des investissements dans les télécommunications. Si les statistiques mettent toujours en évidence le retard français, l'amélioration du taux d'équipement des ménages montre que la situation s'améliore.

Le projet de création d'une sorte de surtaxe sur le prix du timbre ne visait pas à financer un fonds social, mais plutôt à aligner le prix français sur la moyenne européenne. En tout état de cause, cette mesure aurait peu d'incidences sur le budget des ménages et apporterait plus de latitude à la Poste. En s'adressant aux ménages modestes, les activités bancaires de la Poste jouent un rôle social. Celle-ci distribue d'ores et déjà des prêts immobiliers. À la différence des prêts à la consommation dont la distribution n'est pas ouverte à la Poste, les prêts immobiliers ne sont pas soumis à de véritables risques d'insolvabilité. La Poste a des contraintes spécifiques. Il est donc justifié de lui donner les moyens de son développement. La possibilité qui lui est offerte de distribuer des produits nouveaux va dans ce sens. Elle aidera à maintenir la présence postale dans les territoires ruraux. La mise en œuvre des 35 heures se traduit par un déséquilibre financier durable qui aura des conséquences sur plusieurs années. Le contrat de plan prévoit le maintien de 17.000 points de contact. Il faut partir des besoins des citoyens en matière de service public, de manière horizontale et non plus verticale, en procédant à des rapprochements entre les services existants. La Poste ne peut pas se figer dans son organisation actuelle. France Télécom a été un succès, il doit en aller de même pour La Poste.

La Commission a *adopté*, sur la proposition du Rapporteur spécial, les crédits de la Poste et des télécommunications *et vous demande d'émettre un avis favorable à leur adoption.*