

# UNE RÉGLEMENTATION EFFICACE ÉTUDE DE CAS: LE MAROC 2001



Union internationale des télécommunications



# **Une réglementation efficace**

## **Etude de cas: le Maroc**



**UNION INTERNATIONALE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS**

Cette étude a été menée par Anastassios Gentzoglanis, Nancy Sundberg et Susan Schorr.

L'étude sur le terrain nous a permis de rencontrer et d'interviewer des membres de l'agence de réglementation, du gouvernement et de l'industrie ainsi que de participer à plusieurs événements (par exemple, Telecom Maroc 2000, foire régionale des télécommunications). Cette étude traite principalement des aspects institutionnels, de la structure, du fonctionnement, du financement, des responsabilités et de la légitimité sur le marché de l'organisme de réglementation, l'Agence nationale de réglementation des télécommunications du Maroc (ANRT). Cette étude sera utile non seulement pour les autorités réglementaires et les instances gouvernementales mais aussi pour tous les acteurs du marché des télécommunications.

Les auteurs tiennent à exprimer leur profonde gratitude à l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT) et plus spécialement à M. Mouddani et Mme Belabbes pour leur aide précieuse, ainsi que toutes les personnes du secteur public et privé qui nous ont accordé de leur temps. Sans leur appui, l'élaboration d'un tel rapport aurait été une tâche impossible.

Les points de vue exprimés dans ce document sont ceux de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'UIT, de ses Membres ou du gouvernement marocain.

C'est une des cinq études de cas sur une réglementation efficace menées par l'UIT. Pour de plus amples informations, consulter le site Internet : <http://www.itu.int/ITU-D/treg/>

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Union internationale des télécommunications aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

## Sommaire

	<i>Page</i>
1 Introduction .....	1
2 Situation actuelle: profil du pays .....	2
2.1 Information sur le pays .....	2
2.2 Santé et éducation .....	2
2.3 Politique .....	3
2.4 Economie .....	3
3 Réformes du secteur des télécommunications.....	6
3.1 Engagements souscrits au titre de l'accord de l'OMC sur les télécommunications	10
3.2 Résultats des réformes .....	11
4 Le marché des télécommunications au Maroc .....	11
4.1 Les principaux opérateurs .....	12
4.2 Développements futurs .....	15
5 Structure institutionnelle de l'ANRT .....	18
5.1 Législation instituant et régissant l'ANRT .....	18
5.2 La structure organisationnelle de l'ANRT .....	19
5.3 Mandat et mission de l'ANRT .....	23
5.4 Gestion des ressources humaines.....	26
6 Indépendance structurelle (institutionnelle) .....	28
6.1 A qui l'ANRT rend-elle des comptes?.....	28
7 Mode de financement .....	29
7.1 Budget de l'ANRT .....	29
8 Octroi de licence.....	31
9 Attribution de fréquences .....	34
10 Numérotation.....	35
11 Réglementation du prix du service .....	35
12 Le service universel.....	36
13 Réglementation de la qualité du service.....	37
14 Interconnexion.....	38
15 Résolution de litiges .....	39
16 Consultation publique.....	41
17 Conclusions et recommandations .....	42
17.1 Points forts et meilleures pratiques/défis de l'ANRT .....	42
17.2 Recommandations.....	43
Annexe A.....	45

### Liste des tableaux

	<i>Page</i>
Tableau 1 – Indicateurs sociaux.....	3
Tableau 2 – Comptes nationaux du Maroc .....	4
Tableau 3 – Statistiques sur la balance des paiements du Maroc .....	4
Tableau 4 – Principes de réglementation, participation étrangère et accès au marché .....	11
Tableau 5 – Projets de libéralisation du marché des télécoms et perspectives .....	17
Tableau 6 – Le budget de l’ANRT .....	30
Tableau 7 – Responsabilités en allocations du spectre .....	34
Tableau 8 – Responsabilités de numérotation au Maroc .....	34
Tableau 9 – Fixation des tarifs.....	35
Tableau 10 – Réglementation et service universel (SU).....	36
Tableau 11 – Réglementation et responsabilités sur la qualité du service.....	38
Tableau 12 – Responsabilités de l’ANRT au niveau de l’interconnexion.....	39

### Liste des figures

Figure 1 – Evolution du PIB en volume .....	4
Figure 2 – Réformes et déréglementation graduelle au Maroc .....	7
Figure 3 – Estimations faites lors du processus d’octroi de la deuxième licence GSM .....	8
Figure 4 – Actionnariat de Médi Telecom.....	13
Figure 5 – Evolution du parc téléphonique fixe et mobile de Maroc Telecom.....	14
Figure 6 – Nombre de ligne pour 100 habitants.....	14
Figure 7 – Evolution du nombre de fournisseurs de services à valeur ajoutée.....	16
Figure 8 – Principales entreprises de télécommunications au Maroc .....	16
Figure 9 – Composition des instances de l’ANRT .....	18
Figure 10 – Organigramme.....	22
Figure 11 – Structure et indépendance de l’ANRT.....	29

### Liste des encadrés

Encadré 1 – Nouvelle législation .....	9
Encadré 2 – Procédures suivies par l’ANRT lors d’octroi de la deuxième licence GSM au Maroc .....	31

## 1 Introduction

La réforme du secteur des technologies de l'information et de la communication (TIC) a engendré des changements majeurs aux niveaux institutionnel et réglementaire. L'un des plus marquants a été la création d'organismes de réglementation dans le secteur des TIC. A la fin de l'an 2000, sur les 102 organismes de réglementation des télécommunications fonctionnant séparément des opérateurs historiques, 52 fonctionnaient séparément des ministères de tutelle<sup>1</sup>. Le nombre de ces organismes devrait passer à au moins 120 d'ici la fin de 2001. Bon nombre d'entre eux n'ont été créés qu'au cours des cinq dernières années. Ils marquent un véritable changement dans la façon dont tous les pays envisagent la réglementation économique en général et la réglementation des communications en particulier.

Prendre la décision de créer un organisme de réglementation indépendant est une chose, habiliter cet organisme à agir de façon indépendante dans la pratique est tout autre chose. Les organismes de réglementation ne sont pas le fruit d'une génération spontanée mais le résultat des conditions politiques, sociales, juridiques et économiques propres à un pays à un moment donné. De plus, ces conditions évoluent: les approches et les politiques en matière de réglementation changent et de ce fait les organismes changent. Il n'existe pas de manuel détaillé auquel les décideurs peuvent se référer pour créer un organisme de réglementation indépendant qui leur permettra d'atteindre leurs objectifs nationaux. En outre, une fois que les responsables de la réglementation sont désignés et prennent leurs fonctions, rien – et souvent pas même un précédent au niveau national – ne leur indique comment procéder et réglementer. Cependant, la façon dont chaque pays crée, organise et met en place son organisme de réglementation est l'un des plus importants facteurs de réussite de sa réforme. Les nouveaux responsables de la réglementation recherchent de plus en plus les modèles et les meilleures pratiques qui les guideront dans leur action.

Face au nombre grandissant de demandes de références et de modèles par les pays membres

de l'Union internationale des télécommunications (UIT) en matière d'autonomie et de fonctionnement des organismes de réglementation, l'Unité de la réforme sectorielle du Bureau de développement des télécommunications (BDT) a décidé de mener plusieurs études de cas sur le sujet. Le Maroc nous a semblé tout à fait approprié à une étude de cas sur la première étape des réformes suite au succès que le pays a connu dans ce domaine et dont certaines pratiques et procédures peuvent servir de référence.

La mise en œuvre des réformes du secteur des télécommunications est récente. Le pays considère ces réformes comme la première étape d'un processus en évolution et qui continuera dans les années à venir.

Malgré le jeune âge de ces réformes, elles ont engendré des résultats probants. La mise en place des premières réformes dans le secteur des télécommunications ne s'est pas faite sans efforts. Les discussions initiées dès 1984 se sont finalisées en 1996 avec l'adoption de la Loi 24-96 sur les télécommunications. L'impulsion de feu Sa Majesté le Roi Hassan II ainsi que des hauts représentants de l'Etat ont permis à cette première étape des réformes de voir le jour. Dans un pays où la tradition est très forte et les contrastes sociaux et économiques importants, les premières réformes du secteur des télécommunications ont été vécues comme un test. Les résultats plus que positifs engrangés par ces réformes (la vente de la deuxième licence GSM pour une somme de 1,1 milliards de dollars EU, la privatisation partielle de l'opérateur historique pour 2,3 milliards de dollars EU, l'augmentation fulgurante du nombre d'abonnés mobiles de 116 000 en 1998 à près de 3 millions début 2001) ont permis de rassurer ceux qui au départ étaient réfractaires au changement et à la nécessité de la création d'une agence de réglementation des télécommunications.

L'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT) a été dotée de pouvoirs élargis par rapport aux autres établissements publics marocains malgré la persistance d'un contrôle de tutelle notamment un contrôle financier notable de l'Etat. Cette décision pragmatique quant à ses pouvoirs est à replacer dans le contexte de l'époque. Cependant, l'Agence ayant fait ses preuves et assis ses compétences et sa crédibilité, un amendement de la loi sur

<sup>1</sup> Voir Union internationale des télécommunications, *Tendances des réformes dans les télécommunications, 2000-2001*, troisième édition, page 15.

l'allègement du contrôle financier est en cours de promulgation afin de lui octroyer plus de libertés concernant la gestion de ses ressources. L'Etat se met en retrait afin de laisser plus de responsabilités financières et de liberté à l'ANRT dans la poursuite des réformes.

Après avoir réussi à mettre en place une agence de réglementation efficace, crédible et légitime en matière de régulation et réglementation technique, le Maroc va à présent traverser une étape critique de son développement. L'ANRT va devoir dans une deuxième phase prouver son efficacité et ses compétences en matière de régulation et réglementation de la concurrence avec l'ouverture à la concurrence des services de base en 2002.

Le succès de cette première étape, et le modèle mis en place a suscité l'engouement du gouvernement qui envisage de l'appliquer à d'autres secteurs publics tels que la poste et l'électricité. Cette première étape sera examinée en détails tout au long de cette étude.

## 2 Situation actuelle: profil du pays

### 2.1 Information sur le pays



Le Royaume du Maroc se situe dans la partie nord-ouest du continent africain. Il est séparé de l'Espagne par le Détroit de Gibraltar. Il partage ses frontières à l'est avec l'Algérie et au sud-est avec la Mauritanie. L'ouest et le nord sont baignés respectivement par l'Océan Atlantique et la mer Méditerranée. D'une superficie de 710 000 km<sup>2</sup> – Approximativement deux fois la superficie de l'Allemagne – le pays est divisé en 40 provinces et 2 wilayas – Casablanca et Rabat-Sale. Casablanca est la capitale économique et le centre d'affaires du pays tandis que Rabat – sa capitale – est le centre administratif du pays.

Le Maroc se compose d'une population arabe, berbère et d'une minorité juive. Le pays compte plus de 29 millions d'habitants dont plus de la moitié ont moins de 20 ans et seulement 5% ont plus de 65 ans. Une vaste majorité de la population est de confession musulmane sunnite (98,7%). On trouve une minorité chrétienne (1,1%) et juive (0,2%). La langue officielle est l'arabe et la seconde langue la plus parlée est le français. L'enseignement, au niveau primaire et secondaire, se fait dans les deux langues.

La dynastie Alaouite règne sur le Maroc depuis 1660. Le Roi représente une autorité spirituelle et temporelle. Sa Majesté Le Roi Mohammed Ben El Hassan Alaoui, Mohammed VI, a succédé à son père feu Sa Majesté le Roi Hassan II en juillet 1999 qui a régné trente huit ans sur le pays. S.M. Le Roi Mohammed Ben El Hassan Alaoui est le dix-huitième souverain de la dynastie Alaouite et le trente-sixième descendant du prophète Mohammed.

### 2.2 Santé et éducation

Des efforts importants ont été faits durant les trois dernières décennies pour réduire la pauvreté, l'illettrisme et améliorer le système de santé. Mais il reste encore beaucoup à faire afin de réduire les disparités sociales, régionales, sanitaires et de genre<sup>2</sup>. Le nouveau souverain a annoncé récemment qu'il souhaitait affecter le produit de la vente de la deuxième licence GSM à l'augmentation des dépenses dans le domaine social et des infrastructures. Il a créé à cette fin le «Fonds Hassan II».

<sup>2</sup> Banque Mondiale (<http://www.worldbank.org>)



Tableau 1 – Indicateurs sociaux				
	1995	1996	1997	1998
<b>Scolarisation de niveau primaire, total (%)</b>	82,90	83,90		
<b>Femmes (%)</b>	71,0	74,20		
<b>Taux d'analphabétisation, total (%)</b>	56,07	55,10	54,12	53,14
<b>Femmes (%)</b>	69,52	68,42	67,31	66,21
<b>Taux de mortalité infantile (‰)</b>	51,00	49,00	47,00	45,00
<b>Taux brut de mortalité (‰)</b>	5,73	6,61	6,49	6,37
<b>Taux brut de natalité (‰)</b>	25,62	25,06	24,50	23,95
<b>Espérance de vie à la naissance, total (ans)</b>	66,64	67,04	67,45	67,85
<b>Hommes</b>	64,80	65,20	65,60	66,00
<b>Femmes</b>	68,50	68,90	69,30	69,70

*Source:* compilations faites pour l'auteur à partir des sources suivantes: World Bank Group, <http://wbln0018.worldbank.org/mna/mena.nsf>; Strategic-road.com, NewAfrica.com/economy/morocco; MBendi Bank, <http://mbendi.co.za/land/af/mo/>; CountryData.com, <http://www.countrydata.com> and Penn World Tables, <http://cansim.epas.utoronto.ca>.

Malgré le progrès notable qui a été enregistré ces dernières années, le Maroc reste un pays relativement pauvre. En 2000, 75% de la population pauvre vivait dans les zones rurales où la Banque Mondiale estime à seulement 15% le nombre de femmes sachant lire et écrire. Les dépenses publiques dans les domaines de la santé et de l'éducation s'articulent autour de 12% du produit intérieur brut (PIB) comparé à 20% du PIB pour la Tunisie et le Portugal, par exemple. (<http://www.dree.org/maroc/francais/eco/>)

### 2.3 Politique

Le Maroc est devenu une monarchie constitutionnelle après son indépendance en 1956. Le gouvernement, qui se compose d'un premier ministre et de 24 ministres, est responsable devant le Roi et le Parlement. Les membres du gouvernement sont nommés par le Roi sur proposition du Premier Ministre. Un gouvernement d'alternance a été instauré en 1998 par feu S. M. le Roi Hassan II.

Le Parlement a successivement été bicaméral (de 1962 à 1970) et monocaméral (de 1970 à 1996). Depuis la nouvelle constitution de 1996, il est à nouveau composé de deux chambres: la Chambre des représentants (composée de 325 représentants élus par vote pour un terme de 5 ans) et la Chambre des conseillers qui ont un terme de 9 ans (composée de 270 membres élus indirectement par plusieurs collèges électoraux [162 élus par des conseils locaux et 108 élus par l'industrie, l'agriculture et les syndicats]).

Quant aux partis politiques, il y en a plusieurs (16), mais «le paysage politique marocain est marqué par l'existence de deux coalitions principales. En premier lieu, la Koutla réunit les partis de l'ancienne opposition. Elle est au cœur de la coalition qui forme le gouvernement. La Koutla compte 102 sièges à la Chambre des représentants. Le Wifak, pour sa part, rassemble les partis de droite (100 sièges à la Chambre). Le reste est constitué par des partis se réclamant du centre, à côté des syndicats, de l'islam politique et de la gauche radicale.» (<http://www.pm.gov.ma/fr/>) (Site web du Premier ministre).

Depuis quelques années, le pays s'est engagé sur la voie d'une plus grande ouverture politique et démocratique. Sa Majesté le Roi Mohammed VI a réitéré son désir d'une plus grande ouverture politique et d'un plus grand niveau de transparence juridique en mettant l'accent sur des projets de réformes sociales notamment en matière d'éducation.

### 2.4 Economie

Le produit intérieur brut (PIB) du Maroc s'élevait en 1999 à 34 milliards de dollars EU. Le Maroc dépend beaucoup de l'agriculture qui contribue pour 16,6% de son PIB et emploie 40% de la main d'œuvre, comparativement à 25% pour l'industrie et 35% pour les services (année de référence 1998). Les mines, principalement la production de phosphate, la transformation alimentaire et les textiles

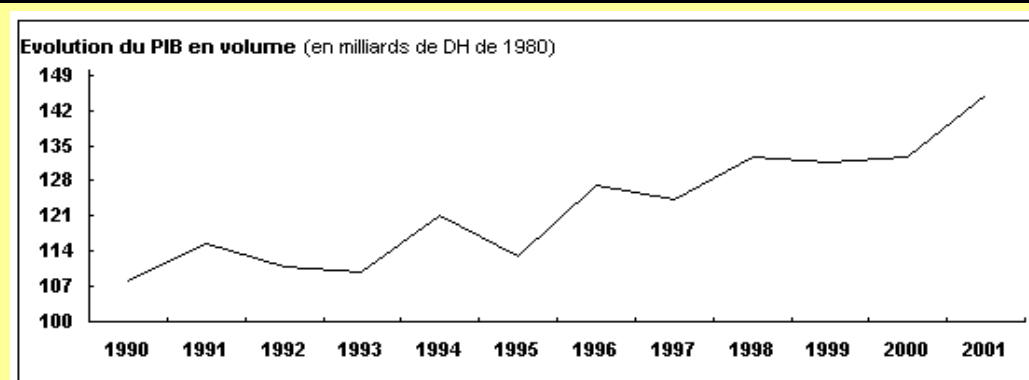
dominent les activités industrielles tandis que le commerce et le tourisme sont les principales activités dans le secteur des services.

Bien que l'économie soit stable, la croissance est faible et le taux de chômage avoisine les 20% en milieu urbain. Il existe une grande disparité entre les zones rurales et urbaines. L'économie marocaine a marqué une légère hausse de 0,8% en 2000 et ceci résulte de la baisse du PIB agricole dû à la sécheresse (-16,7%) et de la

progression du PIB non-agricole (+3,5%). (<http://www.statistic.gov.ma/comptabilite53.htm>)

L'économie marocaine est relativement ouverte avec des exportations et importations qui s'élèvent à 65% du PIB. En 1999, les importations ont progressé de 5,5% contre 5,1% pour les exportations aggravant ainsi le déficit commercial du pays de 6,7%. La part du déficit commercial dans le PIB s'élevait à 8% en 1998.

**Figure 1 – Evolution du PIB en volume**



Source: Ministère de la prévision économique et du planning, (<http://www.statistic.gov.ma/comptabilite53.htm>)

**Tableau 2 – Comptes nationaux du Maroc**

	1995	1996	1997	1998	1999
<b>PIB (Millions \$ EU)</b>	3 166,2	35 136,6	32 081,8	33 952,9	33 867,4
<b>Croissance du PIB (%)</b>	-6,6	12,2	-2,3	6,5	0,2
<b>Produit national brut (PNB) par habitant (en \$ EU)</b>	1 120	1 300	1 260	1 250	1 190
<b>Croissance agricole (%)</b>	-43,9	78,0	-26,5	23,6	
<b>Croissance industrielle (%)</b>	4,5	4,8	5,7	1,8	
<b>Inflation (déflateur du PIB, %)</b>	8,0	1,0	2,0	0,7	1,0
<b>Investissement/PIB (%)</b>	20,7	19,6	20,7	22,6	22,8
<b>Investissement privé/PIB (%)</b>	12,5	12,6	13,6	15,9	18,3
<b>Investissement public/PIB (%)</b>	8,9	6,8	7,1	6,6	

Source: compilations faites par l'auteur à partir des sources suivantes: World Bank Group, <http://wbln0018.worldbank.org/mna/mena.nsf>; Strategic-road.com; NewAfrica.com/economy/morocco ; MBendi Bank <http://mbendi.co.za/land/af/mo/>; CountryData.com <http://www.countrydata.com> and Penn World Tables <http://cansim.epas.utoronto.ca>

<b>Tableau 3 – Statistiques sur la balance des paiements du Maroc</b>				
	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
<b>Balance commerciale (M \$EU)</b>	2 482,13	-2 193,47	-1 863,94	-2 215,23
<b>Exportations</b>	6 871,00	6 886,17	7 039,07	7 253,23
<b>Importations</b>	9 353,14	9 079,64	8 903,02	9 468,46
<b>Balance générale</b>	-1 895,38	-673,05	-988,18	-662,14
<i>Source:</i> compilations faites par l'auteur à partir des sources suivantes: World Bank Group, <a href="http://wbln0018.worldbank.org/mna/mena.nsf">http://wbln0018.worldbank.org/mna/mena.nsf</a> ; Strategic-road.com, NewAfrica.com/economy/morocco; MBendi Bank, <a href="http://mbendi.co.za/land/af/mo/">http://mbendi.co.za/land/af/mo/</a> ; CountryData.com, <a href="http://www.countrydata.com">http://www.countrydata.com</a> and Penn World Tables, <a href="http://cansim.epas.utoronto.ca/">http://cansim.epas.utoronto.ca/</a>				

Le gouvernement a lancé plusieurs réformes afin d'attirer les investisseurs étrangers et de développer le secteur privé. La Charte de 1995 sur les investissements a mis en place des mesures incitatives au niveau administratif, fiscal et douanier. Une nouvelle loi sur les sociétés anonymes ainsi qu'un nouveau code du commerce ont été adoptés. Les investissements nationaux et étrangers ont augmenté durant la période 1999-2000 de façon significative. En effet, les investissements étrangers ont presque quadruplé pour atteindre un niveau exceptionnel (17,7 milliards de dirhams marocain ou 1,7 milliard de dollars EU) grâce, entre autres, au prix record obtenu de la vente de la deuxième licence GSM (plus de 1 milliard de dollars EU). Le taux d'investissement s'est élevé à 25,3% du PIB<sup>3</sup>.

Le pays fait face à une concurrence régionale (Tunisie, Egypte, Algérie) et internationale, notamment celles des pays d'Extrême-Orient. La majeure partie de ses exportations s'effectue avec l'Europe (63% avec l'UE) et plus principalement avec la France et l'Allemagne. Le Japon (8%), les pays du Sud-Est asiatique (7%), la Libye (3%) et les Etats-Unis (3%) constituent les autres pays hors Europe où le Maroc transige. Ses importations proviennent de l'UE pour 57%, des Etats-Unis (7%), de l'Arabie Saoudite (5%) et du Brésil (3%). (<http://www.mcinet.gov.ma/mciweb/Ti/rapp12.pdf>)

<sup>3</sup> Grandes lignes du discours de Monsieur Fath Allah Oualalou, Ministre de l'Economie, des Finances, du Tourisme et de la Privatisation devant la Chambre des Représentants à l'occasion de la présentation du projet de loi de finances 2001. (23 octobre 2000).

<http://www.mfie.gov.ma/db/lf2001/index/ds.htm>

La signature de l'Accord d'association avec l'Union européenne a marqué un pas vers l'intégration européenne et internationale. En vertu de cet accord, une zone de libre échange est instaurée entre les deux parties. Cet Accord est entré en vigueur en mars 2000 et il exercera des pressions sur l'ensemble de l'économie pour que les réformes soient élargies dans d'autres secteurs d'activités économiques, surtout ceux exposés davantage à la concurrence internationale. Les réformes initiées dans le secteur des télécommunications ont déjà porté leurs fruits avec comme résultat des investissements massifs et une participation grandissante du secteur privé. La modernisation de la législation et du cadre réglementaire a permis au secteur privé d'accéder à des activités économiques réservées jusqu'alors à l'appareil de l'Etat.

La première vague de privatisation a vu le transfert de 112 sociétés au secteur privé depuis 1993. Depuis, les privatisations des entreprises publiques notamment dans la distribution de l'eau, de l'électricité ou dans l'assainissement continuent. Cependant, malgré le nombre important des privatisations, le poids des entreprises publiques dans l'économie reste relativement important. Sa contribution au PIB était de 13% en 1997 et sa part dans l'investissement global marocain était de 22% pour la même période. (<http://www.pm.gov.ma/fr/>). Le secteur qui sans nul doute connaît les réformes les plus poussées est celui des télécommunications avec l'ouverture de certains services à la concurrence dès 1998, la privatisation de l'opérateur historique, Maroc Telecom en 2000, et l'ouverture complète du marché des services fixes prévue pour 2002.

Le Maroc, malgré ses fortes traditions et ses contrastes sociaux et économiques importants, a décidé d'adopter des modèles de libéralisation

des marchés. Il a quand même réussi, durant les trois dernières années, à relever un défi énorme de modernisation et de développement de son secteur des télécommunications.

### 3 Réformes du secteur des télécommunications

Le Maroc s'est doté d'une loi sur la poste et les télécommunications moderne, une nouvelle loi sur la concurrence (qui est entrée en vigueur en juillet 2001) et d'une stratégie nationale d'insertion du Maroc dans la société de l'information et du savoir. Le parcours n'a cependant pas été facile. Ce n'est qu'après sept ans de discussions que le texte final de la loi actuelle relative à la poste et aux télécommunications a été adopté par le Parlement en 1997 [Dahir n° 1-97-162 du 2 rabii II 1418 (7/8/97)] (Voir Encadré 1).

Sous l'impulsion de feu Sa Majesté le Roi Hassan II, le Maroc a décidé de mettre le secteur des télécommunications au rang de ses priorités nationales. A l'occasion du Discours du Trône du 3 mars 1997, il rappelait que «dans le domaine des télécommunications, une réforme du cadre institutionnel régissant ce secteur s'avère incontournable en raison des exigences de la libéralisation accrue de l'économie mondiale d'une part, et l'évolution rapide des technologies d'autre part».

«En effet, pour pouvoir s'intégrer à cette économie, il est nécessaire de recourir à des réseaux performants qui requièrent des investissements au-delà des possibilités de l'Etat. D'où, l'impérieux besoin de faire appel aux initiatives privées pour relayer l'effort du secteur public, tout en veillant évidemment à soumettre au pouvoir régulateur d'une autorité gouvernementale les activités des opérateurs privés qui auront été agréés...».

(<http://www.septi.gov.ma/planq/rappel.htm>)

La réforme engagée par la Loi 24-96 visait principalement les objectifs suivants:

- «doter le secteur des télécommunications d'un cadre réglementaire efficace et transparent favorisant une concurrence loyale au bénéfice des utilisateurs des réseaux et services des télécommunications;
- poursuivre le développement de ces réseaux et services en favorisant les initiatives

tendant à les adapter à l'évolution des technologies et au progrès scientifique;

- fournir un service public sur l'ensemble du territoire du Royaume et à toutes les couches de la population et ce, dans le cadre du plan de développement économique et social;
- offrir à l'économie nationale les moyens de communication basés sur des technologies en constante évolution de façon à accroître son ouverture et son intégration dans l'économie mondiale;
- dynamiser le secteur de la poste par l'introduction de la concurrence dans le courrier accéléré international;
- favoriser la création d'emplois directement ou indirectement liés au secteur».

Pour ce faire, une restructuration fondamentale du secteur a été mise en œuvre. Elle a consisté essentiellement en une scission de l'Office national des postes et des télécommunications (ONPT) en deux entités distinctes, l'Itissalat Al-Maghrib S.A. (Maroc Telecom) et Barid Al-Maghrib, (Postes Maroc) et la création une agence de réglementation autonome, l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT). De par cette législation, il incombe à présent à l'ANRT d'exécuter les politiques en matières de télécommunications, de contrôler l'application des lois et des règlements par tous les acteurs du secteur des télécommunications et d'arbitrer les conflits en la matière.

Les réformes se poursuivent actuellement à un rythme accéléré et elles sont appelées à s'étendre à l'ensemble des secteurs des infrastructures publiques (énergie, poste, transport, etc.). Ces réformes, doublées de la volonté politique témoignée quant à leurs mises en application et leurs suivis au niveau gouvernemental, ont permis au Maroc de s'imposer sur la scène internationale et d'acquérir un statut de pays stable, avec des règles claires et un niveau de confiance élevé. Au niveau économique, ceci s'est traduit par des investissements importants de compagnies étrangères dans le marché marocain des télécommunications. A cet égard, Vivendi Universal a payé 23 milliards de DH (ou 2,3 milliards de dollars EU) pour la prise de contrôle de 35% du capital de Maroc Telecom.

Le consortium Médi Telecom a payé 1,1 milliards de dollars EU pour obtenir la deuxième licence GSM au Maroc. Ce succès dépasse le record précédent établi en 1998 en Egypte où les opérateurs étrangers ont payé 516 millions de dollars EU pour l'obtention de la deuxième licence GSM<sup>4</sup>. Les licences marocaines VSAT, quant à elles, ont rapporté 10 millions de dollars EU (Voir Figure 2).

La libéralisation et la privatisation partielle des télécommunications ont porté leurs fruits sur

plusieurs plans. D'une densité téléphonique d'à peine 5% avant la libéralisation, le Maroc est vite passé à une densité de 8% dans la téléphonie fixe et de 15% dans la téléphonie mobile. Le réseau téléphonique mobile couvre actuellement plus de 85% de la population. Le Maroc affiche un taux de croissance très rapide au niveau de la téléphonie mobile. Le nombre d'abonnés a quadruplé dans l'espace de six mois (en mai 2000) et plus que doublé depuis pour atteindre 3 millions entre les deux opérateurs. Ces chiffres dépassent toutes les estimations faites tant par le secteur public que privé lors du processus d'octroi de la deuxième licence GSM (Voir Figure 3).

<sup>4</sup> Middle East Business Weekly (MEED), Vol. 43 N° 29, 23 July 1999.

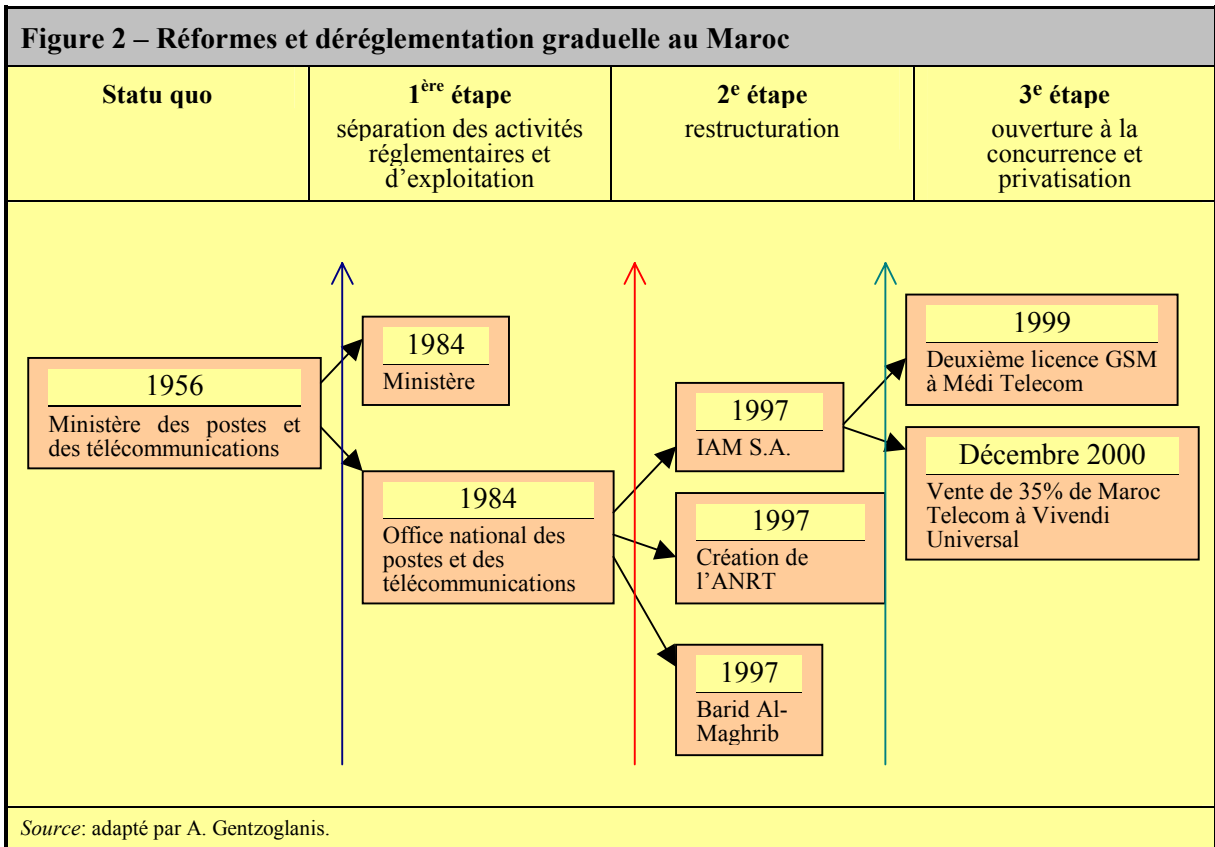
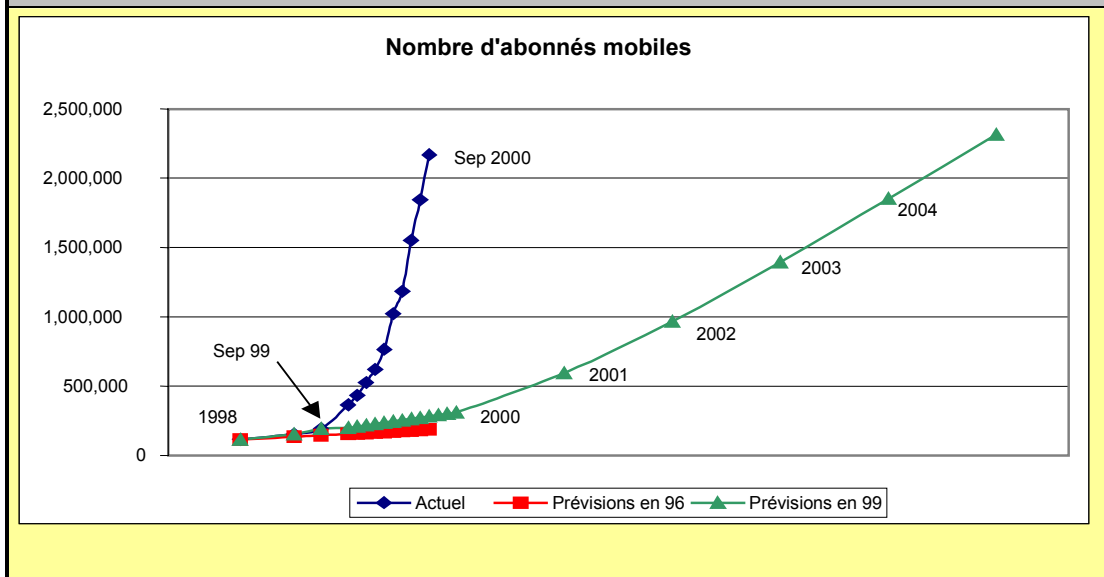


Figure 3 – Estimations faites lors du processus d’octroi de la deuxième licence GSM



Les modèles économiques utilisés pour évaluer l’impact de la libéralisation et de la privatisation des télécommunications au Maroc démontrent que les activités liées au secteur des télécommunications soutiendraient une croissance de 3% du PIB dans les prochaines années avec des impacts importants au niveau des investissements, de la création d’emplois, de la productivité et de l’inflation<sup>5</sup>.

Le Maroc souhaite s’imposer comme centre des télécommunications dans la région.

La volonté du Maroc d’entrer dans l’ère des nouvelles technologies de l’information se concrétise avec sa stratégie nationale menée par le Secrétariat d’Etat auprès du Premier Ministre chargé de la poste et des technologies des télécommunications et de l’information (SEPTI) et qui vise à l’insertion de l’ensemble de l’économie marocaine dans la société de l’information.

Le SEPTI, successeur du ministère des postes et des télécommunications depuis 1998, joue un rôle important au sein du gouvernement. Il est l’unité administrative du gouvernement responsable de l’élaboration et la mise en exécution des politiques relatives aux nouvelles technologies de l’information (NTI). Il participe à la

conceptualisation des orientations générales des politiques gouvernementales en matière de technologies de l’information, des télécommunications, de la Poste, du développement des réseaux. En outre, il participe avec l’ANRT au comité permanent des radiocommunications. Le SEPTI organise des conférences et prépare les plans d’action du gouvernement dans les domaines mentionnés précédemment. Le plan quinquennal<sup>6</sup> 1999-2003 du gouvernement a été conçu et préparé par le SEPTI.

Sa stratégie s’articule autour des axes de développement suivants:

- L’élaboration d’une législation capable de répondre à la problématique actuelle (protection des noms de domaines commerciaux, protection des données nominatives, commerce électronique, etc.).
- Amorcer un virage au niveau de l’éducation (alphabétisation, intégration des outils informatiques et d’Internet aux écoles, etc.).
- Eviter la fracture numérique par des politiques qui favoriseraient le déploiement des nouvelles technologies dans les régions et les couches de population les plus démunies.

<sup>5</sup> New Tech Magazine, N° 2, février 2001.

<sup>6</sup> <http://www.septi.gov.ma/planq/planq.htm>



- Financer la création d'entreprises de la nouvelle économie du savoir (capital de risque, prêt au démarrage des entreprises à contenu technologique, etc.).

Afin d'atteindre ses objectifs rapidement, le Comité national stratégique chargé de proposer des solutions pour le développement du secteur a fixé trois dates butoirs à court (2002), moyen (2005) et long terme (2010). A court terme (en 2002), la première priorité a été la définition d'un cadre réglementaire et les représentants de l'Etat se sont concentrés principalement sur ce sujet. Actuellement, les autorités se penchent sur les politiques et stratégies de moyen et long termes.

Un espace (technopole) dédié aux entreprises dans le domaine des nouvelles technologies de l'information a été créé par l'action conjointe du Ministère des finances, du SEPTI et de l'Association des Professionnels des technologies de l'information (APEBI). De même, un des objectifs stratégiques du SEPTI est de connecter toutes les universités et les écoles du pays à l'Internet. Ce projet est financé par le Fonds Hassan II. Cette phase est actuellement en cours et devrait être achevée en 2004/2005 avec la connexion de toutes les universités, collèges et écoles. Actuellement, 7 villes universitaires sont connectées. Tous les lycées (500) sont équipés d'une salle multimédia dotée d'un ordinateur et d'une connexion à l'Internet.

### Encadré 1 – Nouvelle législation

La Loi 24-96 se traduit par une réorganisation profonde du secteur des télécommunications au Maroc car elle prévoit:

- La séparation de l'Office national des postes et télécommunications (ONPT) en deux sociétés publiques indépendantes: Itissalat Al-Maghrib et Barid Al-Maghrib.
- La création d'une instance de réglementation des télécommunications indépendante.
- La mise en place de réseaux privés, si l'opérateur historique n'est pas en mesure de fournir des services de réseaux publics à commutation.
- L'établissement d'un deuxième réseau privé de téléphonie mobile cellulaire qui pourra soutenir la concurrence avec les services GSM de l'opérateur historique. (Ouverture à la concurrence).

Textes d'application de la loi:

Décret n° 2-97-813 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) portant application des dispositions de la Loi 24-96 relative à la poste et aux télécommunications en ce qui concerne l'Agence nationale de Réglementation des télécommunications.

Décret n° 2-98-158 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) portant nomination des membres du conseil d'administration de l'Agence nationale de réglementation des télécommunications.

Décret n° 2-97-814 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) portant application des dispositions de la Loi 24-96 relative à la poste et aux télécommunications en ce qui concerne Barid Al-Maghrib.

Décret n° 2-97-1024 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) fixant la liste des services à valeur ajoutée.

Décret n° 2-97-1025 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) relatif à l'interconnexion des réseaux de télécommunications.

Décret n° 2-97-1026 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) relatif aux conditions générales d'exploitation des réseaux publics de télécommunications.

Décret n° 2-97-1027 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) relatif aux conditions de fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications.

Décret n° 2-97-1028 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) portant approbation du cahier des charges d'Itissalat Al-Maghrib.

Décret n° 2-98-156 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) pris pour l'application des articles 96 et 97 de la loi n°24-96 relative à la poste et aux télécommunications.

Décret n° 2-98-157 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) portant délégation de pouvoir en matière de fixation des redevances pour assignation de fréquences radioélectriques.

Arrêté du Premier Ministre n° 3-9-98 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) portant nomination des membres de la commission chargée de la répartition des éléments de l'actif de l'Office national des postes et des télécommunications entre l'Agence nationale de réglementation des télécommunications et Barid Al-Maghrib.

Arrêté du Ministre des télécommunications n° 310-98 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) fixant les redevances pour l'assignation des fréquences radioélectriques.

Arrêté conjoint du Ministre des télécommunications et du Ministre des finances, du commerce, de l'industrie et de l'artisanat n° 341-98 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) portant approbation de l'inventaire des biens transférés à Itissalat Al-Maghrib.

Arrêté conjoint du Ministre des télécommunications et du Ministre des finances, du commerce, de l'industrie et de l'artisanat n° 342-98 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) portant approbation de l'inventaire des biens transférés à Barid Al-Maghrib.

Arrêté conjoint du Ministre des télécommunications et du Ministre des finances, du commerce, de l'industrie et de l'artisanat n° 343-98 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) portant approbation de l'inventaire des biens transférés à l'Agence nationale de réglementation des télécommunications.

Arrêté du Ministre des télécommunications n° 310-98 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998) fixant les redevances pour l'assignation des fréquences radioélectriques (Annexes).

Source: SEPTI, <http://www.septi.ma> et ANRT, <http://www.anrt.net.ma>

### 3.1 Engagements souscrits au titre de l'Accord de l'OMC sur les télécommunications

Le processus de réforme engagé au plan national s'est doublé d'un engagement au niveau international. En 1997, le Maroc s'est engagé en matière de réforme du secteur, auprès de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), au titre de l'Accord sur les télécommunications de base en soumettant un calendrier fixe des réformes que le pays s'engage à mettre en place en matière de télécommunications. Il a, de plus, souscrit un engagement au Document de

référence sur les principes de réglementation.<sup>7</sup> Ces réformes concernent notamment l'organe de réglementation, l'interconnexion, le régime de licences, l'agrément et les mesures de sauvegarde contre les pratiques anticoncurrentielles. Jusqu'à présent, le Maroc a respecté ses engagements. Le Tableau 4 ci-après résume l'évolution du calendrier d'engagements.

<sup>7</sup> En 1997, le Maroc a souscrit un engagement partiel au Document de référence sur les principes de réglementation. En 2000, le Document de référence a été adopté entièrement par celui-ci.



Tableau 4 – Principes de réglementation, participation étrangère et accès au marché			
Principes de réglementation	Limites imposées à la participation étrangère	Engagements souscrits en matière d'accès au marché	
		Engagement	Respect
Adoptés entièrement	La participation des capitaux étrangers peut être limitée (le niveau n'est pas encore spécifié)	• Le service téléphonique sur infrastructure fixe, le télex et le réseau numérique avec intégration des services (RNIS) sont réservés à un monopole jusqu'en décembre 2001.	• oui
		• L'accès au marché est ouvert pour la transmission de données à commutation par paquets et le relais de trame.	• oui
		• Des licences d'exploitation pour divers types de services mobiles seront octroyées par le biais d'offres publiques.	• oui

*Source: Organisation mondiale du commerce, adapté par A. Gentzoglanis.*

### 3.2 Résultats des réformes

La réforme étant lancée, le paysage des télécommunications s'est vite transformé et les effets se sont très rapidement faits sentir à travers le pays.

Au niveau institutionnel, cette réforme s'est traduite à ce jour par:

- la création en 1997 de l'Agence nationale de réglementation des télécommunications en tant qu'organe de réglementation et de régulation du secteur;
- la création d'Itissalat Al-Maghrib (Maroc Telecom), en tant que société anonyme à capital public;
- l'ouverture à la concurrence de certains secteurs des télécommunications: mobiles en 1999, GMPCS en novembre 1999 et VSAT en 2000;
- libéralisation entière des services à valeur ajoutée (ouverture du marché aux fournisseurs d'accès et de services Internet);
- l'ouverture du capital de Maroc Telecom à des entreprises étrangères en décembre 2000.

Au niveau des effets tangibles pour la population, cette réforme s'est traduite à ce jour par:

- une numérisation quasi totale du réseau de transmission marocain;
- une croissance fulgurante du parc des abonnés fixes et mobiles (134% de 1998 à 2000);

- un choix entre deux opérateurs dans la téléphonie mobile à des prix concurrentiels;
- une vaste gamme de services à valeur ajoutée sur le mobile (messagerie radio, SMS, etc.);
- un grand choix de fournisseurs d'accès à Internet;
- des services par satellite (GMPCS, VSAT);
- un plus grand nombre de sociétés de commercialisation de services;
- une présence locale des constructeurs étrangers d'équipements des télécommunications;
- des investissements majeurs en télécommunications et dans les nouvelles technologies de l'information;
- un accroissement du PIB.

### 4 Le marché des télécommunications au Maroc

Différents régimes juridiques d'entrée dans le secteur des télécommunications ont été introduits par la Loi 24-96. Quant aux différents services et suivant le régime auquel ils sont soumis, les opérateurs ne bénéficient pas des mêmes droits et obligations:

- le régime des licences s'applique aux réseaux publics empruntant le domaine

public ou utilisant le spectre radio et sont délivrées par le gouvernement par décret;

- les réseaux indépendants sont soumis à autorisations délivrées par l'ANRT;
- le régime des agréments s'applique pour les installations radioélectriques, les équipements terminaux et les laboratoires d'essais et de mesures; et ceux-ci sont délivrés par l'ANRT;
- les services à valeur ajoutée sont soumis à déclaration auprès de l'ANRT;
- les réseaux internes et la radio de faible puissance sont en régime d'installations libres.

Toute société étrangère désirant fournir des services et/ou infrastructures de télécommunications doit impérativement créer une société de droit marocain.

Selon la Loi 24-96, les textes d'application et les cahiers des charges, les détenteurs de licences sont soumis aux obligations suivantes:

- la concurrence loyale;
- l'obligation de tenir des comptes financiers autonomes pour chaque réseau et service exploité;
- les conditions de confidentialité et de neutralité du service au regard des messages transmis;
- les prescriptions exigées par la défense nationale et la sécurité publique et les prérogatives de l'autorité judiciaire;
- les modalités de contribution aux missions générales de l'Etat et en particulier aux missions et charges du service universel, de l'aménagement du territoire et de la protection de l'environnement;
- les conditions de fourniture des informations nécessaires à la réalisation de l'annuaire général des abonnés;
- l'obligation de respecter les accords et les conventions internationaux ratifiés par le Royaume du Maroc;
- l'obligation d'acheminer gratuitement les appels d'urgence;
- la contribution à la recherche, à la formation et à la normalisation en matière de télécommunications.

D'ailleurs, pour chaque appel à la concurrence ayant pour objet de proposer l'établissement et/ou l'exploitation d'un réseau ou service de télécommunications déterminé, l'administration fixe dans un cahier des charges:

- 1) les conditions d'établissement du réseau;
- 2) les conditions de la fourniture du service;
- 3) la zone de couverture dudit service et le calendrier de réalisation;
- 4) les fréquences radioélectriques et les blocs de numérotation attribués ainsi que les conditions d'accès aux points hauts faisant partie du domaine public;
- 5) les qualifications professionnelles et techniques minimales ainsi que les garanties financières exigées des demandeurs;
- 6) les conditions d'exploitation du service notamment les conditions de fourniture du service universel et le principe du respect de l'égalité de traitement des usagers;
- 7) les modalités de paiement, de la redevance visée à l'alinéa 2 de l'article 9 de la loi;
- 8) la durée de validité de la licence et ses conditions de renouvellement;
- 9) les modalités de paiement de la contrepartie financière.

L'appel à la concurrence détermine les conditions d'accès et d'interconnexion aux réseaux publics de télécommunications, et éventuellement, les conditions de location des éléments de ces réseaux qui sont nécessaires à l'établissement du nouveau réseau ou à la fourniture du service objet de l'appel d'offres. Dans ce cas, l'obtention de la licence emporte de plein droit l'accès à l'interconnexion ou la location nécessaire.

#### 4.1 Les principaux opérateurs

Les services de télécommunications de base sont fournis exclusivement par Maroc Telecom, l'opérateur historique. Maroc Telecom fournit de même des services GSM et à valeur ajoutée. Son capital est détenu à 35% par Vivendi Universal, conglomérat français et 65% par l'Etat. Sa privatisation a eu lieu en décembre 2000, et est considérée comme la privatisation ayant connu le plus grand succès parmi celles

déjà réalisées dans d'autres pays en développement. Elle a rapporté 23 milliards de dirhams ou 2,3 milliards de dollars EU.<sup>8</sup>

Maroc Telecom bénéficie d'une licence générale. Il détient un réseau fixe de transmission entièrement numérique.

Médi Telecom, s'est vu octroyé en août 1999 la deuxième licence GSM au terme d'un concours officiel de mise en candidature de sept compagnies de télécommunications. L'actionnariat de Médi Telecom se compose de sociétés nationales (BMCE Bank, Groupe Afriquia, la Caisse de Dépôts et de Gestion (CDG)) et étrangères (voir Figure 4).

Ce deuxième opérateur mobile, après le lancement de son offre commerciale au printemps 2000, a réussi à se tailler une place importante dans le marché du GSM. Il a doublé sa capacité et il continue à développer son infrastructure. En août 2000, le déploiement du réseau de Méditel atteignait 60% de la population marocaine. Selon les estimations de la compagnie, en mars 2001 le nombre d'abonnés avoisinait un million, dont 90% dans le marché des cartes prépayées, et elle prévoit d'atteindre le nombre de 5 millions d'ici 2003.

L'arrivée de la concurrence a été bénéfique pour le marché. Non seulement les opérateurs en ont

bénéficié, mais aussi les consommateurs. Selon les dernières données fournies par Maroc Telecom, le nombre de ses abonnés fixes et mobiles s'élève à 3,767 millions avec un accroissement annuel de 105%.

Comme l'indique la Figure 5, le nombre d'abonnés mobiles de Maroc Telecom a dépassé en 2000 le nombre d'abonnés fixes. Son effectif est d'environ 14 500 employés avec une productivité moyenne de 131 lignes par agent. La télédensité (nombre de ligne fixe et mobile par 100 habitants) a connu une forte croissance depuis la vente de la deuxième licence passant de 6,5 % à 15,2 % en l'espace d'une année (voir Figure 6). Cette croissance résulte de l'effort mené par le gouvernement en matière de réformes et du rôle joué par l'ANRT dans l'ouverture du marché.

Trois licences VSAT ont été attribuées en 2000<sup>9</sup> à Space Com (dont les actionnaires sont: Wafa Investment, le Fonds Méditerranéen pour l'investissement et le Bureau Yves Houssin et Bayard Participations); Gulf Sat Maghreb, (GulfSat International, partenariat entre le Ministère des communications du Koweït et Hughes Systems (USA)) et Argos (en association avec la compagnie norvégienne TELNOR), pour la fourniture de services commerciaux fermés n'empruntant pas le réseau public.

<sup>8</sup> New Tech Magazine, N° 1, janvier 2001

<sup>9</sup> Source des participations financières, ANRT.

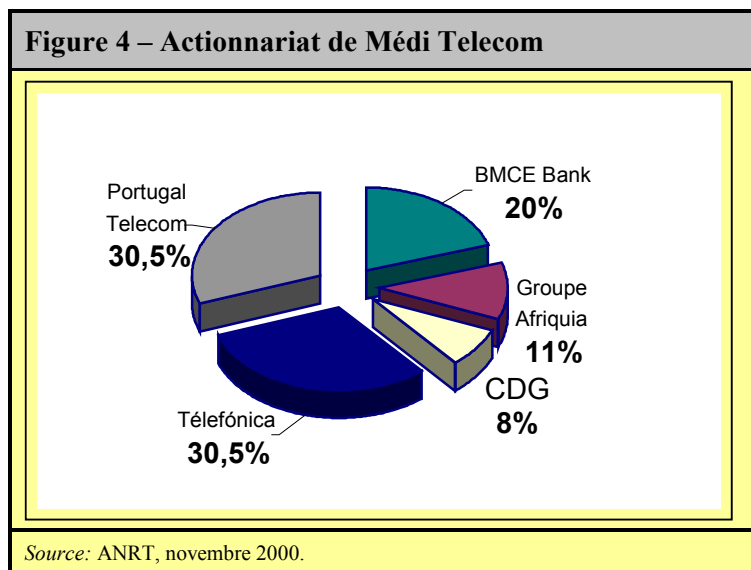
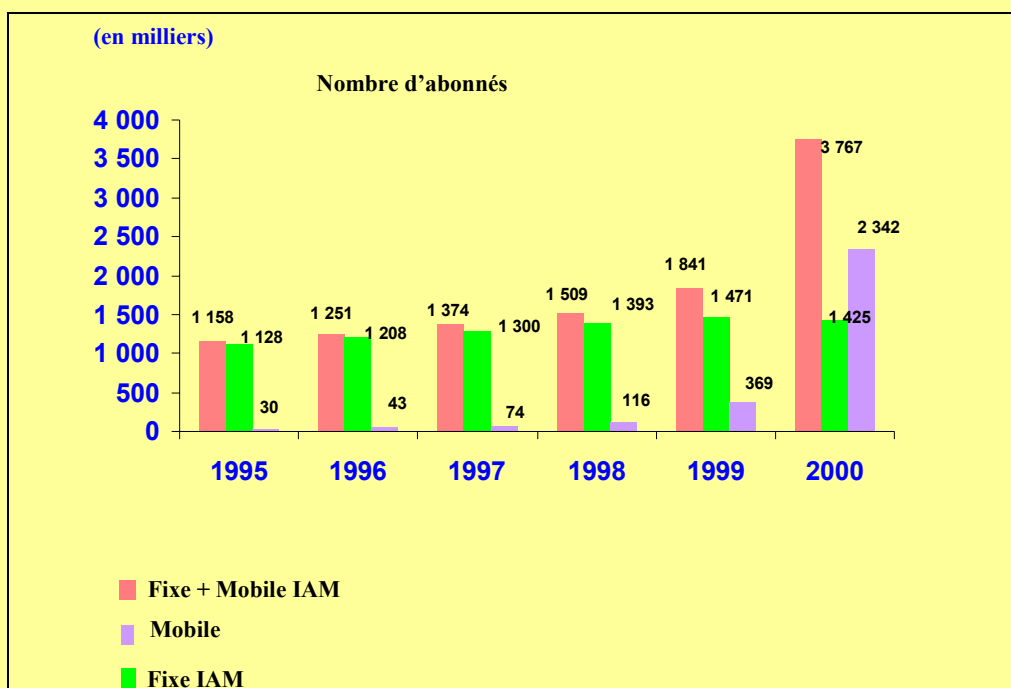
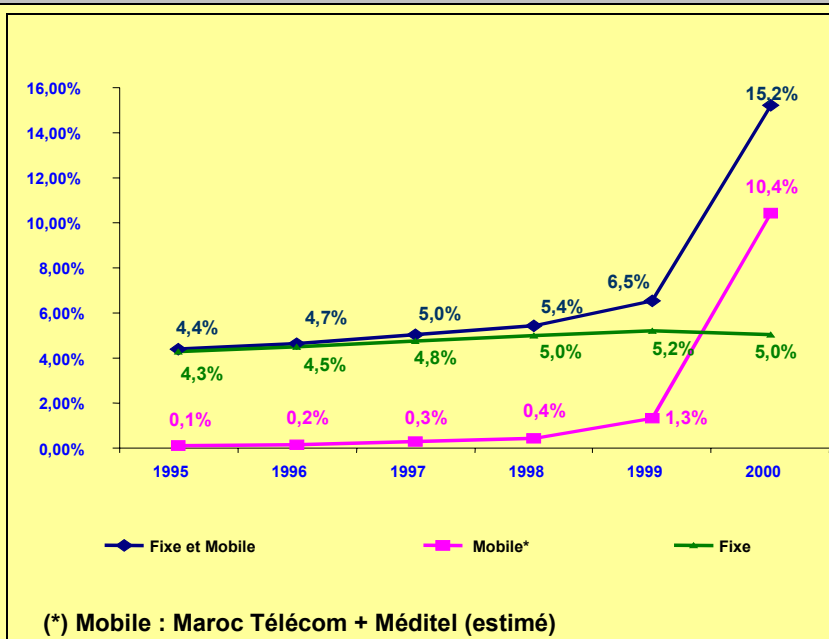


Figure 5 – Evolution du parc téléphonique fixe et mobile de Maroc Telecom (en milliers)



Source: Maroc Telecom, 2001.

Figure 6 – Nombre de lignes pour 100 habitants



Source: Maroc Telecom, 2000.

Deux licences GMPCS ont été délivrées en 2000<sup>10</sup> à la société Orbcomm Maghreb dont les principaux actionnaires sont: MIFA, ORBCOMM (USA), ASMA Invest (Société maroco-saoudienne) et la banque marocaine WAFABANK, et à Global Star T.E.S.A.M. pour la fourniture de services par satellite.

Les fournisseurs d'accès Internet (FAI) ne sont pas considérés comme des opérateurs. Ils ne sont pas soumis au régime de licence mais à une simple déclaration auprès de l'ANRT. Mais ceci n'empêche pas le fait qu'ils soient soumis aux obligations générales posées par la Loi 24-96 et par les termes de leur déclaration. Celle-ci détermine les conditions dans lesquelles ces services doivent être assurés en ce sens que d'après l'article 17 de la Loi 24-96 «l'exploitation commerciale des services à valeur ajoutée tel que le service de la messagerie vocale et dont la liste est fixée par voie réglementaire, peut être assurée librement par toute personne physique ou morale après avoir déposé, auprès de l'ANRT, une déclaration d'intention d'ouverture du service. Cette déclaration doit contenir les informations suivantes:

- les modalités d'ouverture du service;
- la couverture géographique;
- les conditions d'accès;
- la nature des prestations objet du service;
- les tarifs qui seront appliqués aux usagers.

Une copie de la déclaration précitée est transmise par l'ANRT à l'autorité gouvernementale compétente.

Ce service doit utiliser, sous forme de location, les capacités de liaison d'un ou de plusieurs réseaux publics de télécommunications existants, sauf si le fournisseur de ce service est titulaire de la licence et désire utiliser les capacités de liaison du réseau objet de ladite licence.

<sup>10</sup> Source des participations financières, ANRT.

Ainsi, outre l'obligation du respect général de la loi, les fournisseurs de service sont obligés par les termes de leur déclaration. Toutefois, d'après les fournisseurs, il y a un certain nombre de problèmes qui sont posés notamment du fait de la concurrence que leur oppose l'opérateur historique (voir Chapitre 16) et ils souhaitent que l'ANRT tienne mieux compte de leurs intérêts.

Il y a lieu de relever que depuis 1998, la croissance des fournisseurs des services à valeur ajoutée a connu une progression fulgurante tant du point de vue quantitatif que du point de vue spatial (Voir Figure 7).

Le nombre d'utilisateurs s'élève à environ 500 000.

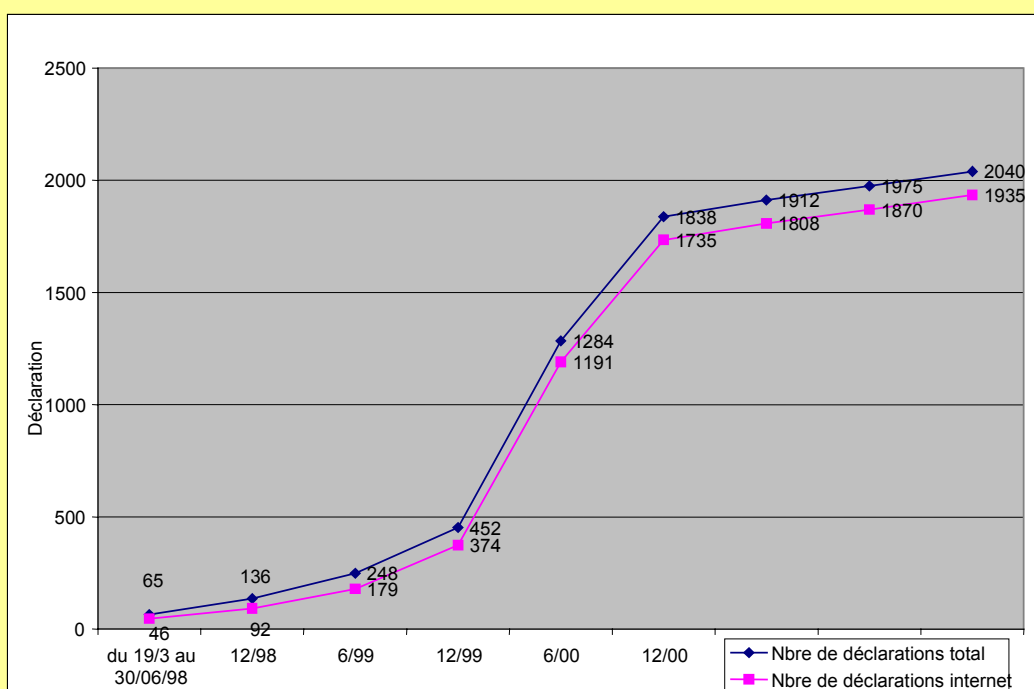
La Figure 8 montre, la structure du marché des télécommunications marocain et les principaux services offerts par chaque entreprise.

## 4.2 Développements futurs

Les principaux opérateurs sont en train de déployer des nouvelles technologies et des nouveaux services afin de se positionner dans un marché au devenir de plus en plus concurrentiel. En effet, l'ANRT s'apprête à:

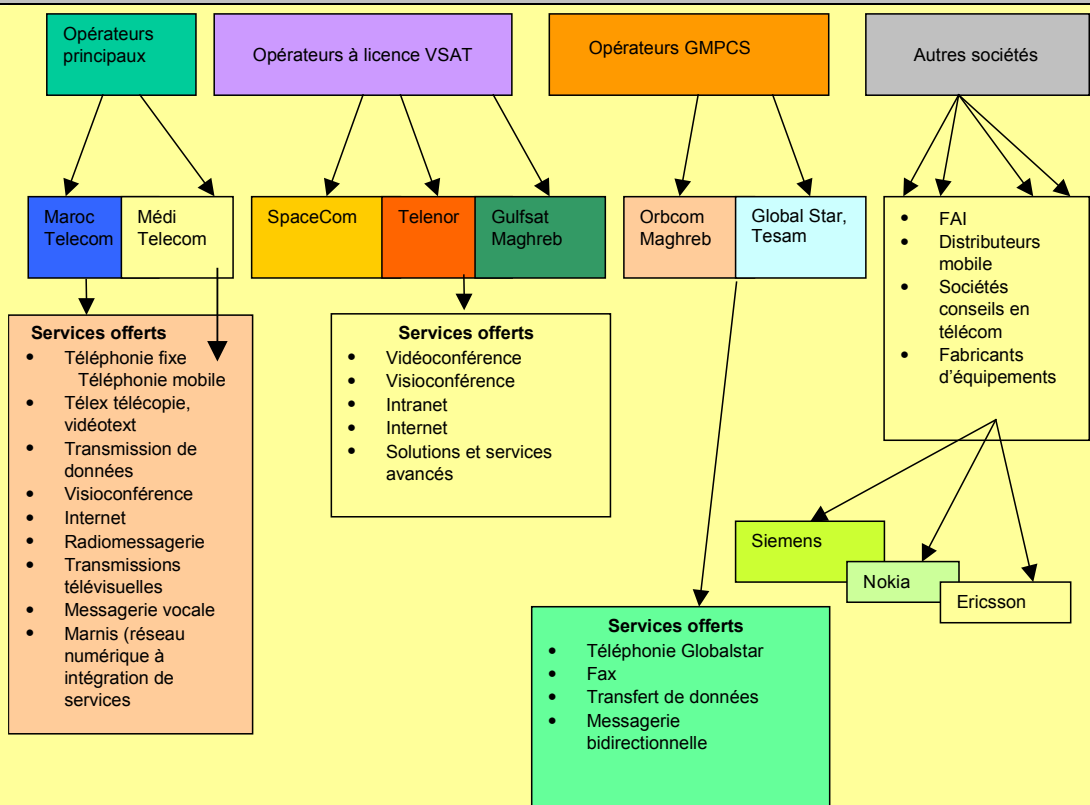
- octroyer des licences réseaux radioélectriques à ressources partagées (3RP) fin 2001;
- octroyer des licences d'exploitation de la boucle locale (WLL, boucle locale sans fil) fin 2001;
- octroyer une licence réseau (backbone) fin 2001;
- libéraliser les services nationaux et longue distance en 2002;
- libéraliser les services internationaux en 2003.
- octroyer une troisième licence GSM en 2003 ou plus tôt si les opérateurs actuels sont prêts à renoncer à leur exclusivité de licence.

Figure 7 – Evolution du nombre de fournisseurs de services à valeur ajoutée



Source: ANRT.

Figure 8 – Principales entreprises de télécommunications au Maroc



Source: adapté par A. Gentzoglani.

Les opérateurs qui obtiendront des licences de boucle locale auront 12 à 18 mois pour déployer leurs infrastructures en ne pourront dans un premier temps qu’offrir des services de données, la téléphonie nationale et longue distance étant sous monopole jusqu’à fin 2001. Cependant, ces nouveaux opérateurs intensifieront la concurrence dans ce marché et dans chaque région passé cette date. Les services offerts par les opérateurs de licences de boucle locale seront similaires aux services offerts à travers des liaisons filaires de l’opérateur historique. Les services combinés de la voix, de la vidéo, du fax et de la transmission des données seront offerts à partir des terminaux de distribution des services locaux sans fil à chaque station de base (BSS) locale.<sup>11</sup>

Les investissements des opérateurs dans les licences de boucle locale seront de moins grande importance par rapport à la téléphonie fixe étant donné que les services de voix et d’Internet peuvent s’offrir à travers des liaisons radio. Ces

services seront offerts tant aux particuliers qu’aux entreprises en raison de sa densité faible téléphonique après décembre 2001.<sup>12</sup>

L’ANRT, dans ses efforts à déployer rapidement l’infrastructure nécessaire afin que le Maroc puisse entrer dans l’ère de la numérisation et des nouvelles technologies de l’information (NTI), prévoit d’octroyer des licences d’exploitation du réseau local dans un avenir très proche. Ces licences permettront de mettre en place une infrastructure des services de communications interurbaines et internationales qui reliera à l’international les abonnés des opérateurs interurbains. Les nouveaux opérateurs investiront dans les infrastructures et dans la construction des inforoutes afin que le Maroc puisse combler l’écart qui le sépare avec les pays industrialisés. De plus, les exigences de l’ANRT en terme de qualité de service vont très loin. Elle exigera que chaque nouvel opérateur offre à chaque client une bande passante d’un minimum de 2 Mbit/s.

<sup>11</sup> New Tech Magazine, n° 3, avril 2001.

<sup>12</sup> New Tech Magazine, n° 3, avril 2001.

<b>Tableau 5 – Projets de libéralisation du marché des télécoms et perspectives</b>			
<b>Projets de libéralisation</b>	<b>Calendrier</b>	<b>Situation actuelle 2001</b>	<b>Perspectives</b>
Réseaux radioélectriques à ressources partagées (3RP)	Fin 2001	<i>Téléphonie mobile:</i> Marché de duopole (Maroc Telecom et Médi Telecom)	En 2003, tous les services de base et à valeurs ajoutées de la téléphonie mobile et fixe seront offerts dans un marché de concurrence
Réseau local et longue distance	Fin 2001		
Extension du réseau fixe	Fin 2001		
Boucle locale	2002	<i>Téléphonie fixe:</i> monopole (Maroc Telecom)	
Réseau international et 3 <sup>e</sup> licence GSM	2003		
<i>Source:</i> ANRT, adapté par A. Gentzoglani.			



## 5 Structure institutionnelle de l'ANRT

### 5.1 Législation instituant et régissant l'ANRT

Le cadre général de la réorganisation du secteur des télécommunications a été établi suite à l'adoption de la Loi 24-96 (Dahir n° 1-97 du 2 rabii II (7 août 1997)) relative à la Poste et aux Télécommunications. En vertu de la même loi, l'Agence nationale de réglementation des télécommunications (ANRT) a été créée en 1997. La loi confère à l'ANRT de larges compétences dans le fonctionnement et la réglementation du secteur des télécommunications.

Les textes d'application suivants précisent la loi:

- Le Décret N° 2-97-813 traite de la composition et des fonctions de la direction de l'ANRT:
  - le Conseil d'Administration (voir section 5.2.1.1);
  - le Comité de gestion (voir section 5.2.2); et
  - le Directeur général (voir section 5.2.4).

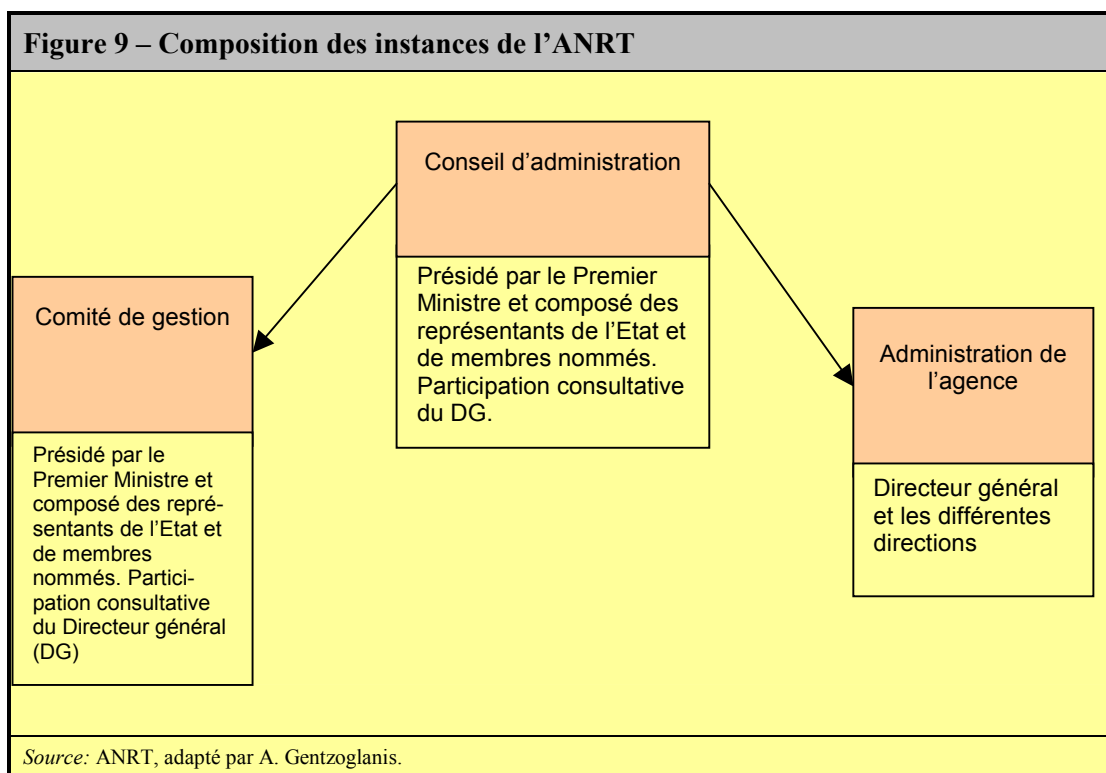
- Le décret n° 2-98-158 porte sur la désignation des membres nommés du conseil d'administration de l'ANRT.

L'Agence nationale de réglementation des télécommunications est un établissement public doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière rattaché et soumis à la tutelle du Premier Ministre et soumis au contrôle financier de l'Etat. Les instances qui composent l'ANRT sont:

- le Conseil d'administration;
- le Comité de gestion, et
- l'administration de l'agence (le Directeur général et ses services).

Les décisions prises par le Conseil d'administration de l'ANRT précisent la composition, le fonctionnement et le rôle de Comité de gestion ainsi que les pouvoirs qui sont délégués au Directeur général.

La décision du 1<sup>er</sup> mars 2000 fixe les modalités d'organisation et de fonctionnement du comité de gestion, la structure, le fonctionnement et le rôle du conseil d'Administration de l'ANRT. La Figure 9 fournit un schéma des instances composant l'ANRT.





## 5.2 La structure organisationnelle de l'ANRT

### 5.2.1 Les instances

#### 5.2.1.1 Le Conseil d'administration

Le Conseil d'administration comprend des représentants de l'Etat, des personnalités nommées *intuitu personae* issus du secteur public et du secteur privé nommés par décret du Premier Ministre pour une période de cinq ans et le directeur général de l'agence. Le conseil est présidé par le Premier Ministre ou l'autorité gouvernementale déléguée par lui à cet effet. Les représentants de l'Etat sont:

- le ministre chargé de l'intérieur;
- le ministre chargé des finances;
- le ministre chargé de l'enseignement supérieur, de la formation des cadres et de la recherche scientifique;
- le ministre chargé du commerce et de l'industrie;
- le secrétaire général du gouvernement;
- le ministre chargé de l'incitation de l'économie et de la privatisation;
- le ministre chargé des télécommunications;
- le ministre chargé de la communication;
- l'autorité gouvernementale chargée de la défense nationale;
- le secrétaire général de chaque département ou les fonctionnaires ayant rang de directeur en tant que représentants des autorités gouvernementales en cas d'absence ou d'empêchement de ceux-ci.

Les cinq membres nommés sont choisis en fonction de leurs compétences techniques, juridiques et économiques dans le domaine des technologies de l'information et des télécommunications. Leur qualité de membre du Conseil d'administration est incompatible avec tout intérêt personnel lié au domaine des technologies de l'information et des télécommunications. Les membres actuels du Conseil d'administration ont été nommés par le Décret n° 2-97-158 du 27 chaoual 1418 (25 février 1998).

Le Directeur général de l'ANRT y joue différents rôles:

- il assiste, avec voix consultative, aux réunions du Conseil d'administration et du comité de gestion et y tient le rôle de rapporteur;
- il assure la préparation technique et le secrétariat des réunions du Conseil d'administration;
- il exécute les décisions du Conseil d'administration;
- il peut recevoir délégation de pouvoir du Conseil d'administration pour le règlement de certaines affaires dont la technicité ou l'urgence impliquent une réponse rapide et techniquement appropriée.

Chaque année, le Directeur Général propose au Conseil d'administration un plan de libéralisation qui, une fois adopté, sera mis en application par l'ANRT. Ce plan comporte le programme de libéralisation et des projets de l'année à venir et il est disponible au public.

Le Directeur général joue le rôle d'interface entre les instances et l'administration de l'ANRT. Il peut être accompagné par certaines autres personnalités à sa demande.

#### 5.2.1.2 Les réunions du Conseil d'administration

Les décisions importantes se prennent lors des réunions du Conseil d'administration. Le Conseil d'administration peut se réunir aussi souvent que les circonstances l'exigent mais il est tenu par la loi de siéger au moins deux fois par an:

- avant le 31 mai pour arrêter les états de synthèse de l'exercice clos, et
- avant le 31 octobre pour arrêter le budget de l'exercice suivant.

Ses délibérations sont valables lorsque les deux tiers au moins de ses membres sont présents et il prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents ou représentés (Art. 34 de la Loi 24-96).

L'ANRT prépare, avant chaque réunion, tous les documents (réalisations, budget, plan d'action) qui sont envoyés à tous les membres afin qu'ils en prennent connaissance et puissent les commenter lors de la séance. Le procès verbal signé par le Premier Ministre et par le directeur

général constitue le cadre de l'action de l'ANRT. Le document est aussi disponible au public. Jusqu'à présent, le Conseil d'administration ne s'est réuni qu'une fois par année.

### 5.2.1.3 Les attributions du Conseil d'administration

Le Conseil d'administration de l'ANRT exerce tous les pouvoirs et attributions nécessaires à la réalisation des missions de l'agence, conformément à l'article 34 de la Loi 24-96 sur les télécommunications. C'est au Conseil de fixer, dans chacune de ses délibérations, les pouvoirs délégués au comité de gestion et au directeur général de l'agence pour la préparation et/ou la mise en œuvre de ses délibérations.

Le Conseil d'administration délibère sur un grand nombre de sujets et de questions relatives à la mise en œuvre des missions de l'agence. Il délibère sur:

- les orientations générales de l'ANRT;
- le programme annuel d'activité de l'ANRT;
- les questions de réglementation relatives à la mise en œuvre des missions de l'agence;
- les moyens d'action de l'agence et en particulier;
  - il se prononce sur le statut du personnel,
  - sur le budget de l'ANRT et son exécution,
  - sur les dépenses de fonctionnement et d'équipement de l'Institut national des postes et télécommunications (INPT)<sup>13</sup>, et
  - sur les conventions passées en application des dispositions de l'article 107 de la loi sur les télécommunications.

Le Conseil d'administration a des pouvoirs élargis. Il peut décider de la création de tout comité dont il fixe:

- sa composition, et
- ses modalités de fonctionnement.

Le Conseil peut aussi déléguer une partie de ses pouvoirs à des comités qu'il a créés.

Il examine le rapport d'activité de l'ANRT que lui présente le directeur général.

Le Conseil d'administration joue le rôle d'un organe de surveillance. Il valide les décisions réglementaires soumises par le Directeur général. De part la présence de plusieurs ministres dans la composition du Conseil et la présidence du Premier Ministre, la validation du cahier de libéralisation et des décisions prend un caractère officiel auprès des opérateurs.

### 5.2.2 Le Comité de gestion

Le rôle du Comité de gestion est d'assister le Conseil d'administration. Il est chargé, par délégation du Conseil d'administration, de régler par ses délibérations les litiges entre opérateurs dont l'ANRT est saisie et notamment ceux liés à l'interconnexion.

Les membres du comité de gestion sont nommés par le Conseil d'administration pour une période de cinq ans, renouvelable. Le Comité est présidé par le Premier Ministre et il se compose des représentants de l'Etat suivants et de cinq membres nommés:

- le ministre de l'intérieur;
- le ministre de l'économie et des finances;
- le secrétaire général du gouvernement;
- le ministre délégué auprès du Premier Ministre chargé de la défense nationale.

Les cinq autres membres sont nommés *intuitu personae* et ne doivent avoir aucun intérêt lié au monde des télécommunications.

Le directeur général ou son représentant assiste, avec voix consultative, aux réunions du Comité de gestion et y tient le rôle de rapporteur. La direction de la réglementation de l'ANRT assure la préparation technique et le secrétariat des travaux du Comité de gestion.

#### 5.2.2.1 Les réunions du Comité de gestion

Le comité de gestion se réunit entre les sessions du Conseil d'administration aussi souvent que les besoins l'exigent. Les réunions se tiennent sur initiatives du Président ou à la demande du Directeur général de l'ANRT et sont présidées par le Premier Ministre. Celles-ci ne sont pas publiques de même que le procès verbal. Le

<sup>13</sup> Institut de formation rattaché à l'ANRT.

comité peut demander aux partis d'être présents afin de les entendre si nécessaire.

Ces délibérations sont valables lorsqu'au moins deux tiers des membres sont présents. Les décisions se prennent à la majorité des membres présents. Celles-ci sont mises en application par le directeur général de l'ANRT.

Les membres du comité ont été nommés en mars 2000. Depuis, le comité n'a eu à se réunir qu'une fois afin de délibérer sur le litige qui opposait Médi Telecom à Maroc Telecom concernant les tarifs d'interconnexion de ce dernier. L'ANRT avait préparé et soumis aux membres du comité une proposition deux semaines avant la réunion. Durant la réunion, celle-ci a été débattue puis finalement adoptée.

### 5.2.3 L'administration de l'ANRT

L'administration de l'ANRT est composée de son directeur général et de sept directions. Chaque direction s'occupe d'un aspect particulier du processus de réglementation, de la régulation technique et économique et de la formation. Les directions sont:

- la direction technique;
- la direction de la réglementation;
- la direction des technologies de l'information;
- la direction d'évaluation et de concurrence;
- la direction des affaires administratives et financières;
- la direction du contrôle de gestion et de l'audit interne (rattachée au directeur général).

A ces directions s'ajoutent la direction de l'Institut national des postes et télécommunications (INPT), institut de formation rattaché à l'ANRT depuis la création de celle-ci et les divisions du contrôle de gestion et système d'information, et des relations publiques et de commercialisation.

La crédibilité et la légitimité de l'ANRT sont renforcées par le fait que les membres nommés du Conseil d'administration ne doivent avoir

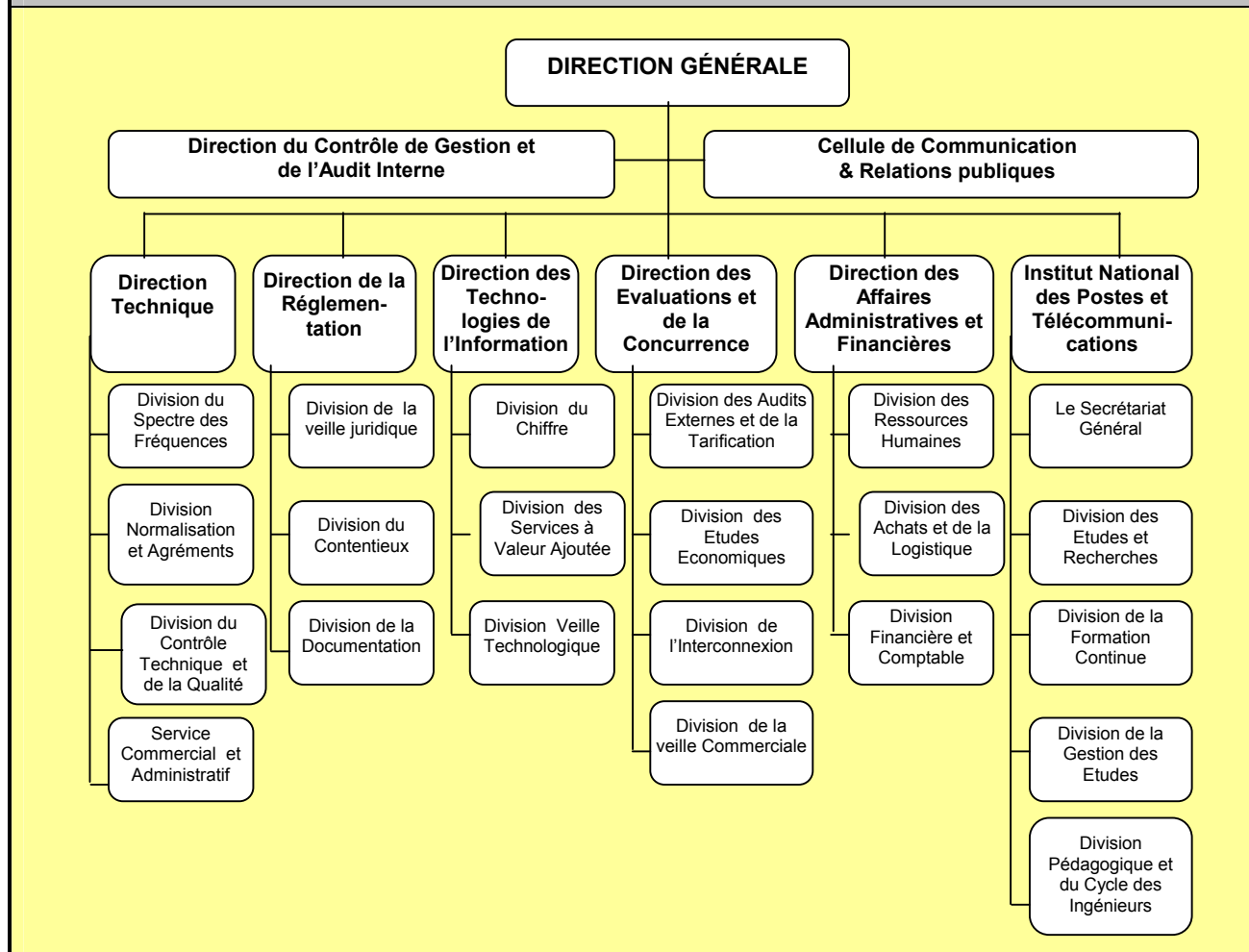
aucun intérêt dans le secteur des télécommunications, et que les employés de l'ANRT sont soumis au règlement général sur la fonction publique qui stipule que tout employé d'un établissement public ne peut détenir des intérêts dans une entreprise opérant dans son domaine d'activité, et qui prévient de même, d'un comportement allant à l'encontre des intérêts de l'Agence.

Il convient de relever qu'en plus de cette organisation formelle et hiérarchique, le directeur général de l'ANRT possède de par le statut du personnel de l'ANRT, la possibilité de nommer à des postes fonctionnels directement rattachés à la direction générale, soit des conseillers de rang de directeur ou de rang de chargé de mission et de chefs de projet pour une durée déterminée.

De même, l'organisation du travail au sein de l'ANRT est innovatrice. En effet, bien qu'ayant dans la théorie un organigramme hiérarchique et structuré (voir Figure 10), ils appliquent dans la pratique une méthode de travail matricielle (horizontale). Le travail s'organise en cellule, autour de projets. Pour chaque projet une commission pluridisciplinaire est créée regroupant des personnes des différentes divisions/unités sous l'égide d'un ou plusieurs chefs de projets. Les documents préparés sont discutés, soumis au Directeur général et présentés à toutes personnes intéressées de l'Agence dans le cadre de séminaires.

Ainsi, il y a un renforcement des compétences du personnel et une création rapide de compétences interdisciplinaires, aspect difficile à développer autrement. L'ANRT, en appliquant cette méthode a réussi à rendre ses cadres plus polyvalents et à les gérer de façon plus efficace. Le credo de l'agence est de développer des ressources humaines ayant des connaissances hautement spécialisées et en même temps diversifiées. De plus, l'agence peut agir rapidement lorsqu'elle nécessite des ressources internes diversifiées sans avoir recours à une procédure hiérarchique lourde et lente qui l'empêcherait d'agir en temps voulu.

Figure 10 – Organigramme



### 5.2.4 Le Directeur général de l'ANRT

Le directeur général de l'ANRT est nommé par Sa Majesté le Roi par Dahir conformément à la réglementation en vigueur pour la nomination aux emplois supérieurs et il ne peut exercer toute autre fonction que celle de directeur de l'ANRT. Son mandat est d'une durée indéterminée. Il n'est pas au bénéfice d'un contrat. Sa nomination prend effet avec le dahir de nomination (décret royal) et elle ne peut être révoquée que par dahir. Il n'est pas prévu ni dans la loi, ni dans les traditions que le Directeur général démissionne en cas de changement de gouvernement. En effet, le fait qu'il soit nommé par le Roi lui assure une certaine autonomie vis-à-vis du gouvernement et du Premier Ministre.

Le mandat du directeur général est relativement étendu et il détient tous les pouvoirs et

attributions nécessaires à la gestion de l'ANRT, notamment:

- le recrutement et la nomination du personnel;
- l'engagement des dépenses par acte, contrat ou marché;
- la tenue de la comptabilité des dépenses engagées;
- la liquidation et la constatation des dépenses et des recettes de l'Agence, et
- la délivrance à l'agent comptable des ordres de paiement et des titres de recettes correspondants.

De même, le directeur général:

- est chargé d'accomplir ou d'autoriser tous actes et opérations relatifs à l'objet de l'agence dans le respect des décisions du

Conseil d'administration et du comité de gestion;

- représente l'agence et agit en son nom face à l'Etat, aux administrations publiques et aux tiers;
- représente l'agence en justice et peut intenter toutes actions judiciaires ayant pour objet la défense des intérêts de l'agence, mais il doit toutefois en aviser immédiatement le président du Conseil d'administration;
- établit, avant le 31 mai, un rapport annuel sur les activités de l'agence au cours de l'année écoulée;
- peut déléguer, pour des questions déterminées, une partie de ses pouvoirs et attributions aux cadres occupant des postes de direction dans l'ANRT.

En ce qui concerne les qualifications requises pour être nommé Directeur général, il n'en est ni fait mention dans la Loi 24-96 ni dans les décrets. Monsieur Mostafa Terrab a été nommé Directeur général de l'ANRT en 1998 par Sa Majesté le Roi Hassan II. Il est diplômé en ingénierie d'une grande école française et il détient un doctorat en recherches opérationnelles du Massachusetts Institute of Technology (MIT) des Etats-Unis. Il a acquit une longue expérience professionnelle notamment en tant qu'enseignant au Rensselaer Polytechnic Institute de New York (USA) puis en tant que Chargé de mission au cabinet royal, où il a suivi à distance le processus de réforme du secteur, et au sommet économique de l'Afrique du Nord et du Moyen Orient (1997) où il a agit comme secrétaire général. Le fait qu'il n'ait assumé aucune fonction en relation avec les télécommunications avant sa nomination à l'ANRT, et qu'il était inconnu des sphères publiques liées aux télécommunications lui a certainement permis de jouir d'une plus grande crédibilité et légitimité de la part des acteurs du marché, ce qui s'est vérifié lors des interviews avec le secteur public et privé.

### 5.3 Mandat et mission de l'ANRT

Le mandat de l'ANRT est très étendu et la loi lui confère des pouvoirs qu'aucune autre agence ou instance de ce genre ne détient actuellement au Maroc.

L'ANRT détient les pouvoirs de régulation suivants:

- juridique
- technique
- économique

Nous commentons brièvement chacun de ces pouvoirs.

#### 5.3.1 Les pouvoirs de l'ANRT

Sur le plan *juridique* l'ANRT est chargée d'exécuter les tâches suivantes:

- participer à la fixation des normes et à la préparation des actes législatifs et réglementaires de l'industrie des télécommunications;
- préparer les projets de loi, les décrets et les arrêtés ministériels relatifs au régime juridique des activités des opérateurs des télécommunications;
- préparer et tenir à jour les cahiers des charges fixant les droits et obligations des exploitants de réseaux;
- fixer la procédure de sa saisine en cas de litiges relatifs à l'interconnexion;
- fixer les règles de gestion et de surveillance du spectre des fréquences radioélectriques;
- donner son avis sur les déclarations d'adjudication des licences;
- recevoir les déclarations d'intention de l'exploitation commerciale des services à valeur ajoutée;
- fixer les conditions de procéder aux enquêtes;
- délivrer les autorisations d'établissement et d'exploitation de réseaux indépendants.

L'ANRT peut initier de son propre chef des projets de loi ou à la demande de l'autorité gouvernementale compétente. Ses propositions visent à adapter le cadre juridique, économique et sécuritaire dans lequel s'exercent les activités de télécommunications.

Dans le cas de l'interconnexion des réseaux indépendants au réseau public, l'ANRT est chargée de préciser des conditions d'interconnexion cas par cas et d'arrêter les conditions de délivrance des autorisations d'établissement et d'exploitation des réseaux indépendants ainsi



que les conditions d'acceptation préalable des équipements terminaux. Elle est tenue d'élaborer les conditions techniques d'utilisation des réseaux et des installations.

Sur le plan du pouvoir de réglementation *technique* l'ANRT est compétente pour:

- fixer les spécifications techniques et administratives d'acceptation des équipements terminaux;
- accorder des agréments pour la fabrication, l'importation, la mise en vente, la distribution et la connexion des équipements terminaux à un réseau public de télécommunications;
- agréer les laboratoires d'essais et de mesures d'équipements de télécommunications qui peuvent être chargés de délivrer des accréditations;
- déterminer les catégories ainsi que les conditions techniques d'utilisation des réseaux et des installations radioélectriques composées d'appareils de faible puissance et de faible portée.

Sur le plan du pouvoir de réglementation *économique* l'ANRT est chargée de:

- proposer des tarifs maximums pour les prestations relatives au service universel;
- fixer les redevances autres que celles relatives à l'octroi et au renouvellement des licences d'assignation des fréquences radioélectriques.

L'ANRT est aussi chargée de participer, et d'élaborer le cadre juridique en vue de faire respecter la libre concurrence et afin de protéger les intervenants et les usagers contre les risques de comportements illégaux. De plus, il est de la responsabilité de l'ANRT de respecter l'égalité de traitement des usagers en matière de tarification et de veiller à ce que les tarifs établis ne soient pas discriminatoires sur une base géographique.

La loi sur les télécommunications spécifie aussi les responsabilités de l'ANRT et ses compétences à faire respecter:

- la garantie de la sécurité des communications;
- la garantie de la confidentialité des informations;

- la garantie de la contribution des exploitants à l'aménagement du territoire et à la protection de l'environnement;
- la garantie de la contribution des exploitants aux missions et charges du service universel;
- l'implantation des cabines téléphoniques installées sur la voie publique;
- la garantie de répondre aux besoins de la défense nationale et de sécurité publique.

### 5.3.2 Mission de veille et de contrôle

L'ANRT dispose de divers pouvoirs d'enquêtes pour contrôler l'application de la réglementation en vigueur. Elle est chargée de veiller au respect des dispositions de la loi et de suivre la réglementation en vigueur. Elle s'assure que les opérateurs et les exploitants de réseaux respectent les termes des licences, les autorisations et les agréments accordés dans le secteur des télécommunications. Elle est aussi responsable de s'assurer que les dispositions relatives aux conditions de l'interconnexion et à la résolution des litiges soient respectés.

Pour assumer ces diverses fonctions l'ANRT dispose du *pouvoir d'investigation* et du *pouvoir de surveillance*. Son pouvoir d'investigation est exercé par des enquêtes y compris celles qui nécessitent des interventions directes et la réquisition des informations ou documents nécessaires permettant à l'agence de vérifier le respect des obligations et des cahiers de charges des exploitants de réseaux et services de télécommunications. Durant notre mission, un des opérateurs interviewés nous a confirmé la présence très fréquente des ingénieurs de l'ANRT sur leur toit à des fins de vérification de leurs équipements mais aussi d'information concernant les technologies utilisées.

En ce qui a trait au pouvoir de surveillance, l'ANRT procède à la répression des opérations illégales des exploitants de réseaux et elle veille à la prévention de ces infractions. L'ANRT, dans le but de prévenir des agissements anticoncurrentiels, peut utiliser plusieurs moyens:

- a) prendre des mesures précises auprès des intervenants;
- b) publier des informations propres aux opérateurs, et
- c) suspendre la licence ou l'agrément.

Les employés de l'agence ont le pouvoir d'accéder aux locaux des contrevenants et de recueillir et prendre les documents qui leur permettront d'inculper l'accusé. De même, l'ANRT est habilitée à faire constater les infractions par ses agents assermentés et commissionnés par elle, par des officiers de police judiciaire et des agents de la force publique. Les infractions sont constatées par procès-verbal et transmis au procureur du Roi dans les cinq jours. Les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire.

### 5.3.3 Mission de répression et de sanction

Le pouvoir de répression et de sanction est l'arme la plus puissante qui peut faire fléchir et même prévenir certaines pratiques de la part des exploitants des réseaux jugées anticoncurrentielles par l'agence de réglementation. L'ANRT est investie du pouvoir d'injonction, de coercition et d'un pouvoir de déclenchement de l'action publique.

Le *pouvoir d'injonction* lui permet de mettre en demeure tout titulaire d'une licence qui ne respecte pas les conditions qui lui sont imposées.

Par le *pouvoir de coercition* l'ANRT peut suspendre la licence et saisir les équipements des contrevenants.<sup>14</sup> Le même pouvoir lui permet de prendre des mesures nécessaires pour assurer la continuité du service et protéger les intérêts des usagers.<sup>15</sup> En cas de condamnation le tribunal peut prononcer la confiscation du réseau des télécommunications ou sa destruction sur demande de l'ANRT.

Il est évident que ces sanctions sont très dures et difficiles à appliquer. D'autant plus que certains services sous couvert du monopole ne sont fournis que par un seul opérateur et des

<sup>14</sup> L'ANRT a poursuivi plusieurs exploitants pour transport illégal de la voix. La téléphonie sur l'Internet est interdite au Maroc. En effet, la téléphonie fixe est encore sous le monopole de Maroc Telecom (jusqu'à fin 2001) et l'utilisation de ses équipements fixes et de l'Internet pour le transport de la voix est illégale. Les contrevenants risquent 200 000 DH d'amende et 2 ans de prison.

<sup>15</sup> L'ANRT a usé de ce pouvoir dans le récent conflit qui opposait Médi Telecom et Maroc Telecom concernant le plan tarifaire proposé par Maroc Telecom à ses propres clients excluant les clients de Médi Telecom (voir chapitre 16).

sanctions de cette nature priverait le pays d'un service essentiel avec les conséquences néfastes que cela entraînerait au niveau économique. Malgré la nature restrictive du pouvoir coercitif, il n'en demeure pas moins que le simple fait de rendre publique les infractions des contrevenants peut avoir un certain effet dissuasif et entraîner un changement d'attitude de la part du contrevenant.

Il est apparu très clairement qu'une modification de loi devait impérativement être engagée afin de permettre à l'ANRT d'infliger des sanctions intermédiaires d'ordre économiques et financières et de se montrer ainsi plus crédible dans sa mission de coercition auprès des opérateurs et principalement de l'opérateur historique.

### 5.3.4 Mission du suivi et du développement des technologies des télécommunications

En ce qui concerne le développement des technologies des télécommunications, l'ANRT est habilitée à:

- suivre, pour le compte de l'Etat, le développement des technologies de l'information;
- établir, en fin d'exercice, un rapport annuel sur les activités de l'agence au cours de l'année écoulée. Ce rapport expose également la situation d'ensemble des technologies de l'information au Maroc du point de vue de l'application de la législation et de la réglementation en vigueur. Ce rapport est transmis au Premier Ministre. Il est rendu public et publié au «Bulletin officiel»;
- participer avec l'autorité gouvernementale chargée des télécommunications au comité permanent des radiocommunications créé par le décret royal n° 675-66 du 6 ramadan 1386 (19 décembre 1966);
- participer aux réunions internationales traitant de la gestion du spectre des fréquences radioélectriques et de la réglementation des télécommunications;
- participer aux travaux des organismes nationaux ou étrangers ayant pour objet l'étude et l'amélioration de la réglementation et de la gestion des télécommunications;
- assurer la formation des cadres des télécommunications par l'entremise de l'Institut

National des postes et des télécommunications (INPT).

#### 5.4 Gestion des ressources humaines

La loi sur la réforme des télécommunications au Maroc prévoit plusieurs aspects liés à la formation et à la gestion des ressources humaines de l'ANRT et de l'économie du savoir en général. Pour asseoir la restructuration sur des bases solides, la Loi 24-96 a prévu le transfert des personnels titulaires ou stagiaires affectés à la date d'entrée en vigueur de la loi au sein du ministère chargé des postes et des télécommunications et au sein de l'ONPT dans les services dont les attributions sont prises en charge par l'ANRT et notamment le personnel affecté exclusivement aux activités d'agrément des équipements des télécommunications et au contrôle des stations radioélectriques.

En dehors de ces cas de transfert automatique, sur le plan de la politique du recrutement menée depuis lors, il est intéressant de relever la méthode de choix des directeurs appliquée par le Directeur général, M. Terrab. Les directeurs ont été choisis pour leurs compétences respectives dans différents domaines. Tous, sauf un, sont issus du milieu de l'enseignement supérieur et n'avaient donc aucun lien tant avec l'opérateur historique qu'avec l'ancien Ministère des postes et télécommunications, et certains continuent même à enseigner. Ils sont tous détenteurs d'un doctorat soit en ingénierie, en droit ou autre discipline. Les cadres ont été recrutés, conformément à la réglementation en vigueur compte tenu de leurs diplômes, de leur compétence et de leur motivation, pour une partie parmi les meilleurs étudiants des différentes volées. Ceci a renforcé l'image d'autonomie, d'intégrité et de respectabilité de l'ANRT ce qui a été clairement exprimé par les différents acteurs du secteur privé.

L'ANRT emploie actuellement 389 personnes y compris les deux cent travaillant pour l'Institut de formation, l'INPT. Les femmes représentent 33,2% du nombre total des effectifs.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> Aucune femme n'occupe un poste de directeur, mais elle sont bien représentées au niveau des cadres supérieurs (deux sont chargées de mission, une est chef de projet, une chef de division et neuf sont chefs de services). Durant notre étude sur le terrain, nous nous sommes aperçus qu'il y avait une volonté de promouvoir la participation des

Le personnel est composé de 3,34% de cadres précédemment employés par le Ministère des communications, 5,9% par d'autres organismes d'État, 14% par l'opérateur historique et 9,8% en provenance du secteur privé. Le personnel est composé de 93,8% de personnel de carrière, 5,4% de personnel détaché pour de courtes périodes et moins de 1% de contractuels.

L'ANRT emploie un grand nombre de spécialistes. Les ingénieurs sont majoritaires représentant 18,5% des cadres, suivis par les techniciens avec 7,2%, les commerciaux 6%, les juristes et économistes représentant chacun 5,4%. L'ANRT reconnaît manquer de personnel dans les domaines financiers, économique et technique en raison du manque de disponibilité de spécialistes de haut niveau et de salaires jugés relativement peu attractifs.

Le personnel de l'ANRT est très jeune. L'âge moyen des cadres supérieurs se situe entre 42 et 50 ans tandis que celle des cadres moyens entre 25 et 30 ans. Plusieurs cadres ont été formés par l'INPT qui est rattaché à l'ANRT. Il y a une très bonne communication au sein de l'Agence et une fluidité des informations qui est dû principalement à la faible hiérarchisation qui existe entre les cadres supérieurs et les autres agents. L'outil principal de communications est l'Intranet qui permet de communiquer efficacement et d'accéder à toutes informations concernant les projets de l'agence.

L'ANRT a mis sur pied une structure originale pour le recrutement et le renforcement de son personnel. L'agence emploie une méthode de reclassement de son personnel basée sur les qualifications et l'expérience croissante et principalement sur l'obtention de diplôme. Le mode de recrutement se fait par dépôts de curriculum vitae, voie de concours de sélection et de tests. L'agence favorise le recrutement externe (73% de son effectif), par opposition au recrutement interne (23% approximativement). L'ANRT, dans le but de motiver son personnel, utilise aussi des moyens de promotion et d'avancement de carrière. A titre d'exemple,

femmes aux postes de cadre. Lors du séminaire interne sur la téléphonie IP organisé par l'ANRT, tous les intervenants sauf un étaient des femmes. De plus, la délégation marocaine envoyée pour participer au récent Forum mondial des politiques des télécommunications de UIT, était uniquement composée de femmes.



43 agents stagiaires ont été titularisés en septembre 1999 et 245 agents ont eu un avancement d'échelon pendant la même période.

Dans le but de se démarquer par rapport à des structures plus traditionnelles de la fonction publique marocaine, le statut du personnel de l'ANRT offre aux agents des bénéfices marginaux très intéressants (prêt au logement, assurance groupe et invalidité, couverture médicale, colonie de vacances, pèlerinage, transport en commun) et une rémunération supérieure à niveau égal avec d'autres branches de la fonction publique. De manière générale, le niveau de rémunération des cadres est inférieur par rapport au niveau des revenus dans le secteur privé. Les cadres du secteur privé touchent en moyenne 800 dollars EU de salaire mensuel ce qui représente 25% de plus par rapport aux cadres de l'ANRT.

Ceci explique en grande partie la difficulté majeure à laquelle doit faire face l'ANRT en ce qui concerne le recrutement d'ingénieurs en télécommunications. En effet, ceux-ci optent de préférence pour le secteur privé quand ils ne sont pas débauchés. L'ANRT ne peut leur offrir un salaire intéressant autre que par contrat et de part sa situation d'établissement public, elle doit se plier à la réglementation en vigueur et en référer au Ministère des finances.

Actuellement l'Agence ne peut pas prendre des décisions en matière d'embauche, d'engagements des dépenses et de salaires sans l'accord du Ministère des finances, ce qui pose problème. Heureusement, cette situation est en train de changer. Le ministère des finances ayant reconnu la lourdeur que cela occasionnait sur le fonctionnement de l'Agence, il a été décidé de passer d'un contrôle a priori à un contrôle a posteriori. Il faudra attendre que le projet de loi initié par l'ANRT à ce sujet soit promulgué pour lui permettre une autonomie plus étendue (voir Chapitre 8). Malgré cela, le taux annuel de rotation des effectifs est très bas avec 0,1% par an.

L'ANRT a déménagé, l'an passé, dans de nouveaux locaux très modernes nouvellement construits et acquis pour un montant de 60 millions de dirhams (6 millions de dollars EU). Ces locaux offrent au personnel un cadre de travail agréable.

#### 5.4.1 Formation interne

Le directeur général mise beaucoup sur la formation continue. Ainsi, l'ANRT a développé, en collaboration avec l'INPT, la direction des affaires administratives et financières, les universités du pays et étrangères et d'autres organismes et instituts internationaux, des programmes de formation de courte et longue durée pour ses agents. Un nombre important de son effectif bénéficie des ces programmes.

A côté de cela, l'ANRT organise des séminaires hebdomadaires internes portant sur des sujets d'actualité en matière de télécommunications auquel son personnel assiste sur une base volontaire. Le but de ces séminaires et de permettre à tous de se tenir informé des projets en cours à l'ANRT et de l'évolution de la pensée et des pratiques réglementaires et techniques dans le monde. Les séminaires internes sont préparés, soit collectivement par une équipe pluridisciplinaire (chaque membre est choisi pour son profil et ses compétences), soit individuellement. Le chef de projet n'est pas forcément un directeur. A la fin du séminaire un débat est engagé ce qui crée une dynamique intéressante. Le séminaire est ouvert à tous et le directeur général ainsi que les directeurs y assistent très souvent. Des conférenciers externes sont aussi parfois invités à participer. Les cadres associent tous ces séminaires à une formation continue et une valorisation de leur travail. Toutes les présentations sont disponibles pour tout le personnel de l'Agence sur l'Intranet.

Les agents sont aussi conviés à participer à des cours de langue notamment anglaise qui sont donnés par les professeurs de l'INPT après les heures de travail.

L'agence encourage enfin ses cadres à suivre des formations permanentes donnant droit à un diplôme, au sein des établissements de formation des cadres au Maroc voire aussi des formations de même type à l'étranger afin d'acquérir des nouvelles compétences.

De plus, afin de sensibiliser les différents acteurs du marché marocain aux changements en cours ou à venir, ceux-ci sont invités à participer à certains séminaires, comme ce fut le cas lors du séminaire sur les licences de réseaux fixes. Des séminaires sont aussi organisés par des experts, consultants externes et organismes internationaux.

Cette approche matricielle du travail, complétée par cette formation interne, est innovante surtout à l'aube de changements majeurs dans le secteur. Elle permet à tous de se tenir informé, parfaire ses connaissances et d'acquérir de nouvelles compétences relativement rapidement. Elle permet à ceux qui participent à un projet d'être en contact avec d'autres spécialistes qui, en travaillant ensemble, non seulement leur en apprennent plus sur la fonction, le poste qu'ils occupent, la direction à laquelle ils appartiennent, mais surtout sur leurs compétences et celles nécessaires pour gérer tel ou tel projet et répondre à tel ou tel défi. Le dynamisme est tel, que la participation à cette activité est très élevée. Cependant, l'offre de formation devra s'accroître avec l'ouverture du marché à la concurrence.

## 6 Indépendance structurelle (institutionnelle)

Il convient ici à nouveau de souligner qu'au Conseil d'administration et comité de gestion de l'ANRT participent des représentants de l'Etat dont deux participent aussi au conseil d'administration de Maroc Telecom. De plus, le capital de l'opérateur historique, Maroc Telecom, est encore détenu en partie par l'Etat à raison de 65%. Une telle composition des organes de l'agence peut difficilement être considérée comme totalement indépendante. Les risques d'interférence y sont présents. Le conflit d'intérêt est potentiellement grand.

Les raisons de cette participation des représentants de l'Etat au sein des instances de l'ANRT sont à remettre dans le contexte politique des années qui ont précédé la réforme. A cette époque, lors des discussions sur la structure à donner à l'Agence, certains représentants de l'Etat étaient méfiants quant aux pouvoirs et au degré d'indépendance que pourrait avoir une agence de type collégiale dont l'instance dirigeante serait composée de commissaires indépendants. Afin de ne pas bloquer le processus et de ne pas avoir à introduire des changements institutionnels, ils ont optés pour une décision pragmatique qui bien qu'elle ne soit pas la meilleure en terme d'autonomie était la plus acceptable à cette époque pour engager le secteur dans ces premières réformes.

Cependant, cette situation ne semble pas avoir compromis la crédibilité de l'ANRT jusqu'à présent. Selon M. Terrab, la composition actuelle du Conseil d'administration et comité de gestion, bien que non optimale du point de vue de l'indépendance de l'ANRT est, néanmoins, une solution optimale de deuxième ordre. La présence du Premier Ministre, de ministres, de juge de la cours suprême, d'économistes et d'autres personnalités au Conseil d'administration ou au comité de gestion inspirent une certaine confiance aux opérateurs et donne une certaine crédibilité, autorité (caractère quasi officiel des décisions) et un certain équilibre au processus de régulation du secteur.

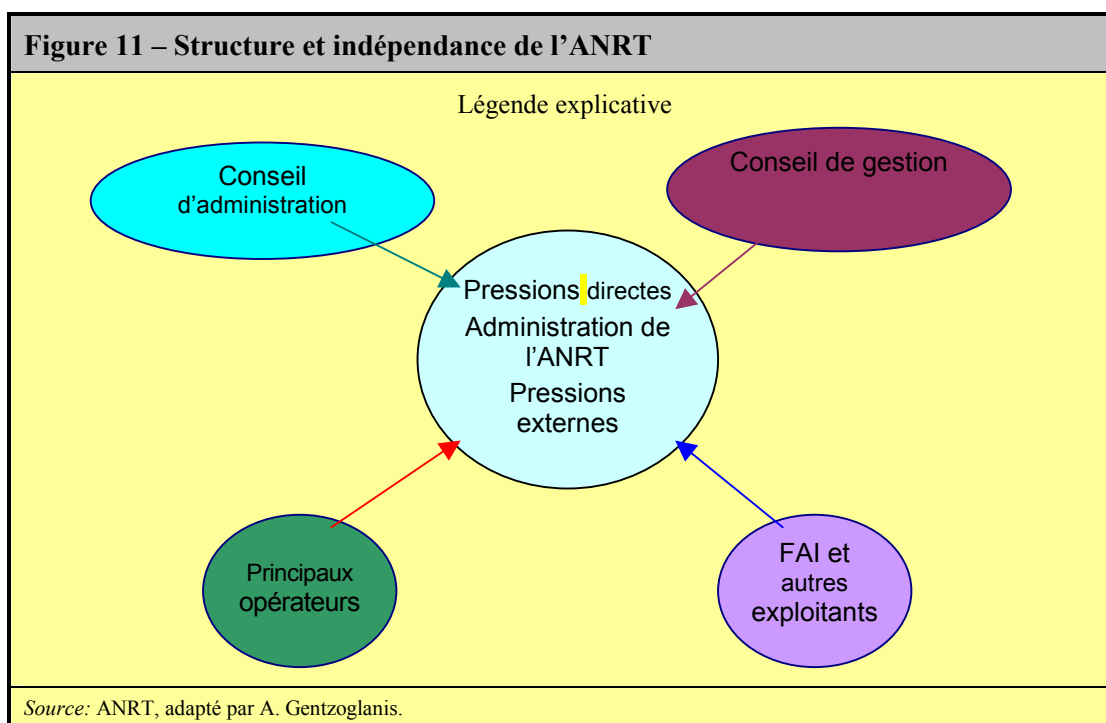
Selon M. Terrab, le processus de réglementation et de régulation n'est peut être pas parfait au départ car ces réformes ont nécessité des changements fondamentaux au niveau des lois du pays. Toutefois, la double casquette de certains membres du Conseil d'administration ou du comité de gestion siégeant aussi au Conseil de surveillance de l'opérateur historique ne peut pas durer et doit être revue pour assurer une véritable autonomie dans la prise de décision de l'ANRT. D'ailleurs, certains opérateurs privés ont exprimé leur mécontentement à ce sujet. Gageons qu'avec l'ouverture à la concurrence en 2002 cela ne sera plus acceptable de la part des investisseurs et qu'une loi réformant la composition du conseil d'administration sera nécessaire.

Il semble y avoir un consensus de la part du secteur public et privé quant à l'insuffisance de la réglementation actuelle. Comme cela a été souligné, la Loi 24-96 a été préparée il y a 5 ans et le marché ayant évolué depuis il faut maintenant que la législation suive.

### 6.1 A qui l'ANRT rend-elle des comptes?

Toutes les agences de réglementation sont tenues de rendre des comptes, mais dans la pratique, la façon de faire diffère beaucoup d'un pays à l'autre. Dans certains pays, les exigences sont très élevées, alors que dans d'autres elles le sont moins.

Au Maroc, le Directeur de l'ANRT doit transmettre au Premier Ministre un rapport annuel en fin d'exercice sur les activités de l'agence au cours de l'année écoulée. Le but du



rapport est de rendre publique toutes les activités de l'agence et d'assurer une certaine transparence au niveau de l'application de la réglementation en vigueur. Le rapport est publié au Bulletin Officiel (Art. 37, Loi 24-96).

## 7 Mode de financement

Une agence de réglementation ne peut être indépendante si elle n'a pas un budget adéquat pour remplir ses fonctions.

Durant ses deux premières années d'existence, une partie de son budget était subventionné par le trésor public ce qui ne devrait pas être le cas cette année.

Le budget de l'ANRT pour l'année 2001 s'élève à 150 millions de dirhams (15 millions de dollars EU). La composition des recettes et des dépenses est détaillée dans la loi sur les télécommunications de façon suivante:

### 7.1 Budget de l'ANRT

Le budget de l'ANRT est arrêté par le Conseil d'Administration. Il comprend:

*Les recettes:*

- le produit des redevances perçues à l'occasion de l'étude des dossiers et de l'octroi ou du renouvellement des licences relatives à l'assignation des fréquences

radioélectriques, d'agrément d'équipements terminaux, et plus généralement, le produit de toute redevance en relation avec les missions de l'ANRT;

- un pourcentage sur le produit de la contrepartie financière due au titre de la licence visée à l'article 10 dont le montant est fixé par la loi sur les finances selon les besoins réels de l'ANRT;
- les produits et les revenus provenant de biens mobiliers et immobiliers;
- les recettes des contributions des opérateurs de réseaux publics de télécommunications à la recherche et à la formation;
- les avances remboursables du Trésor, d'organismes publics ou privés ainsi que les emprunts autorisés conformément à la législation en vigueur;
- les subventions, dons, legs et toutes autres recettes en rapport avec son activité;
- le recouvrement des créances de l'ANRT s'effectue conformément à la législation relative au recouvrement des créances de l'Etat.

*Les dépenses:*

- les dépenses de fonctionnement et d'équipement;
- le remboursement des avances et des prêts;

- toutes autres dépenses en rapport avec l'objet de l'ANRT.

L'ANRT est financée par les recettes indiquées ci-dessus et dont 80% proviennent des redevances du spectre des fréquences. Les tarifs des redevances de gestion du spectre sont fixés par le ministre des Finances sur proposition de l'ANRT. Une étude est en cours afin de s'assurer que les tarifs couvrent les coûts de l'Agence et qu'ils correspondent à la rareté du produit. La loi impose à tous les opérateurs de consacrer un pour cent de leurs chiffres d'affaire brut de l'année précédente à la formation et la recherche. Cet argent finance l'INPT et la formation et la recherche de l'ANRT.

Il faut noter que la Loi 24-96 accorde aussi à l'ANRT, comme recette, un pourcentage sur le produit de la contrepartie financière due au titre de la licence dont le montant est fixé par la loi sur les finances selon les besoins réels de l'ANRT. Mais, le Ministère des finances a refusé jusqu'à maintenant l'inscription de ce pourcentage. Il préfère accorder des subventions d'équilibre.

Actuellement, en vertu de l'article 28 de la Loi 24-96, «l'ANRT est soumise au contrôle financier de l'Etat conformément à la législation en vigueur». Le Ministère des finances exerce un contrôle financier à trois niveaux: stratégique, financier et *a priori*. Il approuve et autorise le budget et les dépenses de l'ANRT. Ce mode de fonctionnement est applicable à tous les établissements publics et donne au Ministère des finances beaucoup de pouvoir. Comme précédemment indiqué, cette situation va prochainement changer suite à l'adoption par

le Parlement d'un projet de loi qui instaurera un contrôle financier *a posteriori* de la part du Ministère des finances, ainsi que la création d'un audit interne mené tous les six mois. Ce changement allègera la bureaucratie et la gestion de l'ANRT. Il permettra une plus grande flexibilité et rapidité de l'agence de même qu'il lui donnera plus de responsabilités. L'ANRT pourra effectuer des transactions et affecter des sommes d'argent à des postes prioritaires très rapidement sans attendre l'approbation du Ministère pour engager des dépenses de toutes sortes. Ce changement devenait urgent afin que l'ANRT puisse respecter les délais serrés et agir rapidement à diverses occasions notamment en matière de dépenses logistiques, de ressources humaines et de formation. Jusqu'à présent, toute demande d'autorisation de voyages, par exemple, devait être approuvée par le Ministère des finances.

Selon un représentant du Ministère des finances, l'ANRT étant le premier établissement public de ce genre (avec des pouvoirs étendus) au Maroc, le gouvernement a préféré dans un premier temps exercer un contrôle strict afin de suivre et d'accompagner l'Agence dans cette première phase de démarrage. Les craintes du départ se sont avérées injustifiées. Bien qu'il reste à l'Agence encore des efforts à faire en matière de gestion, le Ministère des finances s'est rendu compte que ce contrôle était très lourd pour la gestion de celle-ci. C'est ce qui explique l'amendement proposé dans ce sens.

L'ANRT sera chargée dès 2004 de gérer pour le compte de l'Etat, le fonds de service universel auquel participeront tous les opérateurs à hauteur de 4% de leur chiffre d'affaires annuel.

Tableau 6 – Le budget de l'ANRT

Recettes	Dépenses	Contrôle	Mécanismes
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redevances</li> <li>• licences</li> <li>• contributions</li> <li>• biens mobiliers et immobiliers</li> <li>• avances remboursables du Trésor</li> <li>• dons, legs, etc.</li> <li>• recouvrements</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• de fonctionnement</li> <li>• d'équipement</li> <li>• remboursements</li> <li>• des redevances, des prêts</li> <li>• autres dépenses</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère des finances</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contrôle <i>a priori</i> jusqu'au mois d'avril 2001</li> <li>• Contrôle <i>a posteriori</i> à partir du mois d'avril 2001</li> </ul>
Source: Loi 24-96, adapté par A. Gentzoglani.			

## 8 Octroi de licence

Comme nous l'avons précédemment mentionné, l'octroi de la deuxième licence GSM a été un énorme succès au niveau de la crédibilité et de la légitimité de l'ANRT. De plus, une partie de l'argent récolté est utilisé par le gouvernement afin de mettre en œuvre sa stratégie d'accès universel à l'Internet. Tous les intervenants du secteur privé interviewés ont reconnu et loué le

travail effectué par l'ANRT lors de la préparation de cette vente et ils se sont dits prêts à considérer leur participation aux prochaines licences si la procédure suivie était aussi claire et transparente que la précédente, qui a permis au Maroc d'obtenir une somme aussi élevée (plus de 1 milliard de dollars EU). Il est donc utile de présenter de façon détaillée cette procédure. (Voir encadré 2)

### Encadré 2 – Procédures suivies par l'ANRT lors de l'octroi de la deuxième licence GSM au Maroc

#### Licences d'établissement et d'exploitation des réseaux publics de télécommunications

La Loi 24-96 a défini le cadre juridique précisant les contours du nouveau paysage du secteur des télécommunications marocain, notamment celui des réseaux de télécommunications exploités par des personnes privées. Le législateur a soumis l'exploitation et l'établissement de ces réseaux, empruntant le domaine public ou utilisant le spectre des fréquences, au régime des licences.

Dans ce cadre, le Conseil d'Administration de l'ANRT, dans sa session du 12 juin 1998, a demandé à ce que soient lancés trois types de licences:

- Une deuxième licence pour la téléphonie cellulaire de type GSM.
- Des licences pour les systèmes globaux de télécommunications GMPCS pour la messagerie et la localisation.
- Des licences pour les systèmes de télécommunications par satellites de type VSAT n'incluant pas la téléphonie publique.

Sur instruction de Monsieur le Premier Ministre, le Président du Conseil d'administration, des licences GMPCS pour les services téléphoniques ont également été lancées.

#### Licences d'établissement et d'exploitation de réseau de téléphonie publique mobile de norme GSM

L'ANRT a procédé au lancement du processus d'attribution d'une deuxième licence pour l'établissement et l'exploitation d'un réseau de téléphonie publique mobile de norme GSM (Global System for Mobile communications). Durant l'année 1998, l'équipe «projet GSM2» a été créée au sein de l'ANRT, puis un appel à l'expression d'intérêt a été lancé, la procédure s'est terminée en 1999 avec l'octroi de la licence. Pour y arriver, les étapes suivantes ont été mises en place:

- mise en place d'une organisation spécifique;
- appel à l'expression d'intérêt;
- sélection d'une banque-conseil;
- lancement de la préqualification;
- finalisation du cahier des charges;
- lancement de l'appel d'offres;
- publication de l'avis de l'Agence précisant le classement des soumissionnaires.

#### *A – Mise en place d'une organisation spécifique*

Pour donner toutes les chances de réussite à ce projet, l'Agence a créé une commission pluridisciplinaire chargée de ce projet: «l'équipe projet GSM2». Des sous-groupes GSM chargés chacun d'une question particulière ont été institués. Un comité de pilotage chargé de valider le travail des différents groupes a été constitué.

#### *B – L'appel à l'expression d'intérêt*

Un appel à l'expression d'intérêt a été lancé le 16 novembre 1998 pour identifier les opérateurs intéressés, juger de leur intérêt, prendre leurs avis sur un certain nombre de points qui seraient inclus dans le cahier des charges définitif. Cet appel a été diffusé sous la forme d'un questionnaire disponible sur leur site internet (<http://www.anrt.net.ma>)

Le 4 décembre 1998, date limite de dépôt des dossiers, 15 opérateurs internationaux ont remis leur réponse: Deutsche Telecom, France Télécom, GTE, CGSAT, Telecel, SBC, Stet, Telecom Portugal, Telefónica, Telia, MTN, Rumeli, Investcom Holding, TIM et Vodafone.



### **C – Sélection d'une banque-conseil**

Un appel d'offres international a été lancé pour recruter une banque-conseil et un cabinet juridique pour respectivement les conseiller en matière de marchés et de stratégies et à la rédaction du cahier des charges. Rothschild & Cie (Paris), NM Rothschild & Sons (Londres) et le cabinet Gide Loyrette Nouel (Paris) ont été sélectionnés à cet effet.

### **D – Lancement de la préqualification**

Sur proposition de l'ANRT, le lancement d'une phase de préqualification a été officiellement décidé le 9 février 1999, lors d'une réunion ministérielle présidée par M. le Premier Ministre. Il a été également décidé lors de cette même réunion, de constituer une commission administrative, présidée par l'ANRT, qui sera chargée de l'approbation du cahier des charges, conformément à l'article 11 de la Loi 24-96.

Les critères de préqualification avancés par l'Agence et ses conseillers ont été discutés et finalisés le 17 février 1999. Ils concernent notamment les qualifications professionnelles et financières des candidats potentiels. Une des qualifications requises concerne la présence de partenaires locaux dans le capital et que la société soit de droit marocain. Le lancement de l'appel à pré-qualification a eu lieu le 26 février 1999.

Le 22 mars 1999, huit opérateurs avaient déposé leurs dossiers respectifs. Au terme de leur analyse, sept soumissionnaires ont été retenus. Le huitième a été écarté en raison de la non-conformité de son dossier. Ces consortiums ont été également invités à communiquer la composition finale de leur actionnariat le 16 avril 1999 et à retirer le dossier d'appel d'offres à compter du 20 avril 1999.

### **E – Finalisation du cahier des charges**

Le cahier des charges a été élaboré conformément aux dispositions de la Loi 24-96. Sa rédaction a pris en considération les expériences internationales dans ce domaine, ainsi que les spécificités du secteur marocain des télécommunications.

Les principales dispositions du cahier des charges concernent principalement:

- la durée de la Licence qui est fixée à 15 ans;
- les conditions d'établissement et d'exploitation du réseau et, entre autres:
  - la possibilité de construire son propre réseau de transmission;
  - l'autorisation de fournir un accès direct à l'international à ses abonnés à partir du 1er janvier 2002;
  - la durée d'exclusivité pendant quatre années.
- les modalités de contribution aux missions générales de l'Etat;
- les modalités de paiement de la contrepartie financière ainsi que les diverses redevances;
- les différentes responsabilités du titulaire.

Une fois le cahier des charges rédigé, il est soumis à la Commission interministérielle pour approbation.

### **F – Lancement de l'appel d'offres**

Les dossiers d'appel à la concurrence ont été retirés par les sept soumissionnaires préqualifiés le 20 avril 1999 et la date limite de remise des plis était prévue pour le 22 juin 1999.

En plus du cahier des charges, le dossier d'appel d'offres comprenait deux autres documents, à savoir:

- Un document concernant les considérations d'investissement et;
- Le règlement de l'appel à concurrence.

### **G – Désignation de l'adjudicataire provisoire**

#### **1 – Organisation et méthodologie d'analyse des offres**

L'organisation du travail pour l'évaluation des offres a fait l'objet d'une attention toute particulière de la part de l'ANRT afin d'assurer la confidentialité des informations données par les soumissionnaires ainsi que le traitement impartial de chacune des propositions.

#### **a) Création de commissions d'évaluation**

Pour procéder à l'évaluation des offres, un comité de pilotage et des commissions spécifiques ont été créés:

- Le comité de pilotage, présidé par le Directeur de l'ANRT, a été chargé de coordonner les travaux de l'ensemble des commissions, de s'assurer du respect des procédures, de synthétiser les résultats établis par les différentes commissions et d'établir le classement final des offres;
- La commission d'ouverture et d'évaluation des offres financières était composée du Directeur de l'ANRT et de l'associé gérant de la banque-conseil;
- La commission juridique, a été chargée de vérifier la régularité formelle du dossier administratif et la conformité de l'offre avec le Règlement;
- La commission technique a été constituée de trois sous-commissions chargées chacune de l'analyse des dossiers concernant:
  - la couverture et la qualité du service;
  - l'offre tarifaire;
  - la cohérence de l'offre.

*b) – Mise en place de modèles d'évaluation*

L'impartialité dans le traitement des offres a été assurée, d'une part, par le compartimentage des différentes responsabilités d'évaluation et d'autre part, par la mise en place de modèles d'évaluation. En outre, des logiciels ont été préparés pour faire du dépouillement des offres techniques, une opération mécanique.

**2 – Résultats de l'analyse des offres**

Les principaux résultats de l'analyse des offres sont synthétisés dans le tableau suivant:

Rang	Consortiums Soumissionnaires	Total note technique	Offre financière en Dhs	Note financière	Note Générale
1	Médi Telecom	32,6	10 836 000 000	60,0	92,6
2	Badil Communication	28,0	8 700 055 000	46,2	74,2
3	Telecom Italia Mobile Maroc	28,8	6 030 000 000	32,0	60,8
4	Orange Communications Maroc	33,2	5 030 000 000	26,7	59,9
5	Marphone	28,3	5 000 000 000	26,5	54,8
6	Vodafone Maroc	26,9	4 190 520 000	22,2	49,1
7	Maghreb Cell	18,6	2 811 340 000	14,9	33,5

Sur la base de ce classement final, l'ANRT a recommandé la société Médi Telecom, comme l'adjudicataire provisoire de la seconde licence GSM.

Ce consortium est composé de l'espagnol Telefónica, du portugais Telecom Portugal (à hauteur de 30,5% chacun) et des Marocains BMCE (20%), le groupe Afriquia (11%) et la CDG (8%).

La combinaison des notes techniques et des notes financières a fait apparaître clairement que Médi Telecom, avec 92,6 points au total (soit 18,4 points de plus que le soumissionnaire suivant, Badil Com) est, sans conteste, la meilleure offre de cet appel à la concurrence.

Elle comporte toutes les garanties qui peuvent être raisonnablement demandées en matière de couverture, de vitesse de déploiement de réseau, de qualité de service, de cohérence et de solidité financière. Elle est de plus, pour le consommateur, l'offre tarifaire la plus attractive. Elle est, enfin, celle anticipant le plus fort développement du secteur de la téléphonie mobile au Maroc.

Le gouvernement a suivi la recommandation de l'ANRT est octroyé par décret la licence à Médi Telecom en août 1999.

*Source:* ANRT – Rapport d'activité 1988/1999.

Les procédures mises en place pour l'octroi de la deuxième licence GSM ont été suivies pour toutes les licences accordées depuis lors. Elle seront à nouveau suivies lors de l'octroi des licences pour la boucle locale, le réseau backbone et les réseaux radioélectriques à ressources partagées (3RP). En effet, un appel à manifestation d'intérêt a été lancé au mois d'avril 2001 afin d'affiner le cahier des charges. Les entreprises tant nationales qu'étrangères<sup>17</sup>

ont été invitées à répondre à cet appel. Les appels d'offres définitifs seront lancés au mois de septembre prochain pour attribuer les licences avant la fin de cette année (2001). Les critères d'entrée ainsi que le nombre de licences pour la boucle locale ne sont pas encore tous clairement définis. Les conditions seront semble-t-il plus souples que pour la deuxième licence GSM, notamment en ce qui concerne la couverture du territoire. Le développement du secteur, les opportunités de travail et la participation d'entreprises nationales seront certains des critères qui primeront et non le prix d'entrée qui pèsera pour moins de 30 points dans l'ensemble de l'étude d'attribution des licences.

<sup>17</sup> Le questionnaire était disponible sur Internet (<http://www.anrt.net.ma>) et les entreprises avaient jusqu'au 17 avril 2001 à 15h00 pour répondre.

Dans un premier temps, afin de promouvoir les petites et moyennes entreprises (PME) marocaines et les aider dans leurs démarches, l'ANRT a organisé des rencontres en décembre 2000, pour leur fournir toutes les informations et explications nécessaires concernant le calendrier des licences et les exigences en terme d'infrastructures. Le régulateur a même avancé la possibilité de mettre en contact les PME marocaines avec des organismes financiers. Lors de ces rencontres, étaient présents les fabricants d'équipements tels que Nokia, Alcatel, Ericsson et Motorola.

Dans un deuxième temps, l'agence souhaiterait présenter ces futures licences aux opérateurs étrangers, principalement à ceux qui détiennent déjà dans d'autres pays des licences de boucle locale, afin de créer des synergies avec les PME marocaines.

L'agence de réglementation devient ainsi plus active, davantage confiante et plus sûre du rôle qu'elle peut jouer dans le déploiement du secteur et dans le développement du pays. Ceci pourrait être interprété comme un signe d'indépendance et aussi comme un signe de détermination de l'agence de poursuivre les objectifs du gouvernement par une approche propre à elle.

## **9 Attribution de fréquences**

Au Maroc, en vertu de l'article 9 de la Loi 24-96, le spectre des fréquences relève du domaine public de l'Etat. L'ANRT, est le seul responsable de l'allocation des fréquences. Elle assure, pour le compte de l'Etat, la gestion et la surveillance du spectre des fréquences radioélectriques. L'agence a de plus comme responsabilité de respecter les contraintes sur le chiffrement éventuel des informations échangées. Sa tâche consiste à:

- assigner des fréquences aux divers utilisateurs;
- planifier le spectre, et
- coordonner au niveau international;

L'ANRT a déjà procédé à l'assignation des fréquences pour:

- les réseaux indépendants radioélectriques (197 autorisations d'établissement de réseaux privés et publics en 1999);
- les établissements publics;
- les départements ministériels et représentations diplomatiques;
- les départements de sécurité;
- les départements de sécurité;
- les opérateurs de réseaux publics de télécommunications (Médi Telecom, Maroc Telecom).

**Tableau 7 – Responsabilités en allocations du spectre**

<b>Planification du spectre</b>	<b>Allocation du spectre</b>	<b>Méthodes d'allocation</b>	<b>Remarques</b>
Seul responsable, l'ANRT  Le SEPTI élabore avec d'autres instances gouvernementales la politique générale du gouvernement en matière de télécommunications et de nouvelles technologies de l'information	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seul responsable, l'ANRT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Par assignation</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ni le ministère, ni les autres instances gouvernementales interviennent dans le processus</li> </ul>
<i>Source: Loi 24-96, adapté par A. Gentzoglani.</i>			



Tableau 8 – Responsabilités de numérotation au Maroc		
Planification de la numérotation	Allocation du numéro	Remarques
Seul responsable, l'ANRT	Seul responsable l'ANRT	L'ANRT a déjà procédé au changement de numéros afin de donner une chance égale aux participants en concurrence.
<i>Source: Loi 24-96, adapté par A. Gentzoglani.</i>		

## 10 Numérotation

La gestion et la portabilité des numéros est une fonction très importante pour que la concurrence puisse se développer. Le plan de numérotation du Maroc a été modifié depuis l'entrée du deuxième opérateur GSM dans le marché marocain. En vertu de l'article 21 du Décret n° 2-97-1028 du 25 février 1998, approuvant le cahier des charges de Maroc Telecom, quand l'ANRT planifie des changements radicaux au niveau de la numérotation, elle doit le faire en concertation avec Maroc Telecom et les autres exploitants de réseaux publics de télécommunications au minimum deux années avant la date d'entrée en vigueur des changements. Dans cette optique, l'ANRT a mis sur pied une commission, en concertation avec Maroc Telecom et Médi Telecom, chargée de mettre en place les procédures relatives au changement du plan de numérotation national. Les objectifs de la commission étaient:

- de planifier le changement du plan de numérotation permettant son extension de manière à étendre l'usage des capacités disponibles en numéros sur une durée suffisamment longue (au moins dix ans);

- de concevoir une solution provisoire qui puisse satisfaire les besoins urgents des opérateurs (Maroc Telecom et Médi Telecom).

Finalement, le nouveau plan de numérotation pour le service téléphonique fixe et mobile a été mis en place par l'ANRT, le 13 octobre 2000. Le nouveau plan de numérotation est basé sur une répartition géographique du pays en quatre régions au lieu de huit.

## 11 Réglementation du prix du service

De manière générale, il y a moins besoin de réglementer par les prix lorsque la compétition augmente dans le marché. Cependant, au début des réformes la concurrence n'est pas pleinement développée et il y a une asymétrie au niveau du pouvoir de marché entre l'opérateur historique et les nouveaux entrants. Dans de telles circonstances, la réglementation par les prix est de mise. Une réglementation asymétrique, c'est-à-dire une réglementation appliquée uniquement à l'opérateur principal, permettra de garder les prix des services de base à un niveau jugé raisonnable.

Tableau 9 – Fixation des tarifs		
Opérateur historique seulement	L'ANRT est la seule responsable	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Service de base</b> – l'ANRT impose des limites sur les prix</li> <li><b>Services concurrentiels</b> – aucune limite mais l'ANRT surveille.</li> </ul>
<i>Source: Loi 24-96, adapté par A. Gentzoglani.</i>		

L'ANRT a été saisie pour abus de position dominante et pratique de prix prédateurs pour les services mobiles et pour l'Internet.

L'agence étudie régulièrement les modifications tarifaires de Maroc Telecom (GSM, package GSM, carte prépayée, etc.) surtout lorsqu'elles ont trait à l'accès au service universel. Par conséquent, l'agence donne son avis sur différents projets en matière de modifications tarifaires pour le téléphone fixe. À titre d'exemple, l'agence a donné son avis en novembre 1998 à Maroc Telecom afin qu'il modifie les tarifs prévus par un rééquilibrage. Ce projet portait sur:

- l'augmentation des tarifs du téléphone fixe de 5 Dh pour les résidentiels et de 10 Dh hors taxes pour les professionnels;
- la baisse des tarifs internationaux de 25%;
- le réaménagement des plages des tarifs réduits des communications nationales avec une augmentation du taux de réduction de 40 à 50%;

- la diminution du taux de réduction applicable aux communications internationales de 40 à 20 % avec un remodelage des plages horaires concernées.

## 12 Le service universel

La notion de service universel a été introduite pour la première fois au Maroc à travers la Loi 24-96 qui la définit comme «la mise à la disposition de tous d'un service minimum consistant en un service téléphonique d'une qualité spécifiée à un prix abordable, ainsi que l'acheminement des appels d'urgence, la fourniture du service de renseignement et d'un annuaire d'abonnés, sous forme imprimée ou électronique et la desserte du territoire national en cabines téléphoniques installées sur le domaine public, et ce, dans le respect des principes d'égalité, de continuité, d'universalité et d'adaptabilité».

**Tableau 10 – Réglementation et service universel (SU)**

Existence d'un cadre du service universel (SU)	Existence d'un fond pour le service universel	Détermination du coût	Allocation du coût	Remarques
<p>Oui</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• l'ANRT est chargée de mettre en œuvre ce cadre</li> <li>• l'opérateur historique est chargé, concurremment avec les autres exploitants, d'assurer le service universel</li> <li>• Projet de lancer des licences de service universel</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• en projet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ANRT utilise l'approche par le coût net global (la somme des coûts de raccordement, d'abonnement, des cabines téléphoniques et des services de renseignement et de l'annuaire)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'ANRT demande que le coût du service soit partagé entre l'ensemble des opérateurs</li> <li>• La contribution de chaque exploitant est fixée à 4% de son chiffre d'affaires.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La complexité de la séparation des diverses composantes du coût de service universel retarde l'application des principes du service universel</li> <li>• L'opérateur historique se plaint de son obligation à satisfaire le SU et du pourcentage de son financement.</li> </ul>
<p><i>Source: Loi 24-96, adapté par A. Gentzoglani.</i></p>				

En vertu de l'article 40, l'opérateur historique (Maroc Telecom) est chargé, concurremment avec les autres exploitants, d'assurer le service universel. Le coût du service universel est, cependant, partagé entre l'ensemble des opérateurs de télécommunications. Tous les exploitants de réseaux publics doivent contribuer au service universel à hauteur de 4% de leur chiffre d'affaires hors taxes. Le coût net imputable aux obligations du service universel est le *coût net global* dont les composantes principales sont la somme des coûts:

- nets de raccordement;
- d'abonnement;
- des cabines téléphoniques installées sur la voie publique;
- des services de renseignements, et
- de l'annuaire général.

L'ANRT, dans le but de mettre en place sa politique de service universel, a:

- élaboré des termes de référence pour la mise en place des mécanismes du service universel;
- élaboré des termes de référence pour la sélection d'un cabinet d'audit en vue d'émettre une opinion détaillée et motivée sur la séparation comptable retenue par Maroc Telecom pour chaque service (interconnexion, service universel, liaisons louées, Internet...) et chaque réseau (réseau fixe, réseau mobile). Le Cabinet d'audit doit vérifier la régularité et la sincérité de la comptabilité du coût net global résultant de la fourniture du service universel ainsi que la pertinence des coûts des composantes du service universel, notamment le:
  - coût de raccordement;
  - coût d'abonnement;
  - coût de fourniture de l'annuaire général;
  - coût de service de renseignements;
  - coût par commune des cabines téléphoniques installées sur la voie publique.

Sur la base de ces éléments, l'ANRT a finalisé un projet de loi et un projet de décret en vue de mettre sur pied un système de service universel global et dynamique fondé sur le principe de la mutabilité de la notion du service universel ainsi

que de la contribution des opérateurs au financement des actions entreprises pour la réalisation des actions de l'Etat en la matière. Le projet de décret va définir les modalités du recouvrement des contributions et de l'affectation des allocations au titre du compte du service universel. Il va fixer l'organisation et les attributions de la commission de gestion du service universel des télécommunications ainsi que les modalités de gestion du compte du service universel.

### 13 Réglementation de la qualité du service

Le prix et la qualité du service sont les deux variantes auquel le consommateur attache le plus d'importance lors du choix d'un fournisseur. Les variations dans les prix sont souvent accompagnées par des variations dans la qualité.

En vertu de l'article 29, alinéa 10 de la Loi 24-96, l'ANRT doit assurer le contrôle des différents réseaux de télécommunications installés dans le pays et veiller sur la régularité et la qualité de service offert par les différents opérateurs de télécommunications, notamment ceux offerts au public. Dans ce cadre, une étude sur les procédures de mise en place de ce type de contrôle est en cours de réalisation en collaboration avec le bureau d'étude ICEA.

Depuis l'octroi de nouvelles licences (GSM, VSAT, GMPCS) le nombre des nouveaux services a augmenté. Le problème de la qualité du service peut devenir un enjeu majeur surtout lorsqu'il y a plusieurs opérateurs. Les problèmes d'interconnexion et de la concurrence peuvent faire en sorte que les prix baissent en même temps que la qualité. Afin de vérifier que Maroc Telecom et Médi Telecom respectent bien leurs engagements au niveau de la qualité de leurs services mobiles, l'ANRT a procédé à un appel d'offre publique, en septembre 2000, pour sélectionner un cabinet conseil pour la conduite d'une enquête sur la qualité des communications des deux opérateurs marocains. Ceci est devenu nécessaire suite à l'explosion qu'a connu la téléphonie mobile au Maroc. L'ANRT reconnaît l'existence du problème de la qualité pour ces services mais elle affirme que dans un premier temps sa priorité était la disponibilité du service et sa démocratisation.

**Tableau 11 – Réglementation et responsabilités sur la qualité du service**

L'ANRT est le seul responsable pour surveiller la qualité du service	Recours à des experts Ses propres vérifications techniques Informations fournies par les opérateurs et les consommateurs	L'ANRT a engagé un cabinet-conseil pour mener une étude sur la qualité du service au Maroc
<i>Source: ANRT, adapté par A. Gentzoglani.</i>		

L'ANRT fixe des critères de qualité de service dans les cahiers des charges et a un droit de regard sur les contrats type qui lient les abonnés aux opérateurs. L'ANRT effectue des vérifications techniques sur les sites des opérateurs et dans ses propres locaux. Elle fait aussi recours à des experts externes pour l'aider dans cette tâche et mieux répondre à ses obligations de gendarme au niveau de la qualité de service. Elle effectue des enquêtes auprès des consommateurs et des opérateurs. Sur la base des données ainsi recueillies, elle examine si les opérateurs de télécommunications respectent leurs cahiers des charges en matière de qualité de service. En effet l'ANRT a déjà réalisé une enquête qualité pour tous les services en 1999 et actuellement l'ANRT est en train de mener une enquête sur les services mobiles.

L'ANRT fait des contrôles préventifs auprès des utilisateurs des différentes catégories de stations et des réseaux privés de télécommunications. Elle procède aussi aux mesures et au traitement des perturbations qui affectent le spectre des fréquences. Ses interventions se fondent généralement sur les plaintes provenant des utilisateurs du spectre. À cet effet, l'ANRT dispose d'un Centre national de contrôle des émissions radioélectriques (CNCER). Par ses contrôles techniques, l'agence vise également la localisation et l'identification des sources de problèmes de la qualité du réseau.

## 14 Interconnexion

La Loi 24-96 et le Décret n° 2-97-1025 relatif à l'interconnexion des réseaux de télécommunications, donne à l'ANRT de larges compétences en matière de régulation technique de l'interconnexion. De manière plus explicite, cette loi précisent les attributions de l'ANRT en

matière d'interconnexion qui consistent notamment à:

- l'approbation de l'offre technique et tarifaire des opérateurs et plus précisément celle de Maroc Telecom;
- la révision du contrat d'interconnexion si l'ANRT le juge nécessaire;
- le règlement des litiges relatifs à l'interconnexion conformément à l'article 8 de la Loi 24-96, si l'Agence est saisie par l'une des parties au contrat.

La notion d'interconnexion recouvre principalement deux catégories de prestations:

- les prestations réciproques offertes par les exploitants de réseaux ouverts au public qui permettent à l'ensemble des utilisateurs de communiquer librement entre eux, quelque soit les réseaux auxquels ils sont raccordés ou les services qu'ils utilisent;
- les prestations offertes par un exploitant de réseau ouvert au public à un prestataire de service téléphonique ouvert au public.

Dans la deuxième catégorie, l'ANRT laisse les parties négocier librement, conformément à leurs cahiers des charges, le droit à l'interconnexion. Cependant, pour des raisons d'adaptabilité et de conformité aux réseaux, le contrat d'interconnexion doit inclure un certain nombre de conditions techniques, administratives et financières. Dans le cas où certains opérateurs détiennent une part de marché supérieure à 20%, une offre technique et tarifaire d'interconnexion est obligatoire et il faut qu'elle soit approuvée préalablement par l'ANRT (les opérateurs dominants doivent tenir une comptabilité séparée pour leurs activités d'interconnexion).

L'opérateur historique détenant plus que 20% de marché est obligé de fournir une offre technique et tarifaire d'interconnexion à l'ANRT. Le catalogue d'interconnexion proposé par Maroc Telecom englobe deux types d'interconnexion:

- l'interconnexion directe, et
- l'interconnexion indirecte.<sup>18</sup>

Il inclut aussi une offre pour les liaisons louées afin de permettre aux autres exploitants de réseaux publics détenant une licence d'exploitation de relier les différents nœuds de leurs réseaux. En juin 1998, l'ANRT a approuvé l'offre technique et tarifaire d'interconnexion qui lui a été soumise par Maroc Telecom tout en l'invitant à procéder à une meilleure appréciation de ses tarifs à les rendre plus pertinents en rapport notamment avec le type d'interconnexion, directe ou indirecte. L'agence a demandé à Maroc Telecom d'adopter une méthodologie différente de calculs des coûts d'interconnexion. Dans le catalogue, soumis à l'approbation de l'agence, la méthodologie adoptée est basée sur les coûts intégrés historiques or cette méthode ne tient pas compte de l'accroissement de l'efficacité économique à long terme et ne permet pas une contribution équitable conformément aux principes de proportionnalité.

Dans le but de préparer le cahier des charges du deuxième opérateur GSM, l'ANRT a procédé à l'élaboration d'un modèle de calcul du coût du

<sup>18</sup> L'interconnexion directe: lorsque Maroc Telecom achemine le trafic provenant d'un client de l'Exploitant de réseau public de télécommunications (ERPT) jusqu'à l'un des abonnés de Maroc Telecom.

L'interconnexion indirecte: lorsqu'un abonné de Maroc Telecom choisit un Exploitant de réseau public de télécommunications (ERPT) pour acheminer sa communication.

trafic commuté de Médi Telecom permettant l'établissement de simulations en fonction des tarifs d'interconnexion présentés par l'offre technique et tarifaire de Maroc Telecom. De même, l'agence a organisé (le 30 novembre 1998), une journée d'étude portant sur les expériences étrangères en matière d'interconnexion, notamment sur la méthode des coûts moyens incrémentaux à long terme, en collaboration avec le bureau d'étude DEVOTECH.

En cas de litige, l'ANRT intervient lorsque les négociations entre opérateurs ont échoué et à la demande de l'une des parties.

## **15 Résolution des litiges**

L'ANRT a déjà été saisie de plusieurs litiges en matière d'interconnexion et d'abus de position dominante.

Dans un premier litige qui a opposé Médi Telecom à Maroc Telecom, en matière de tarifs d'interconnexion, le Comité de gestion de l'ANRT a adopté une décision jugée plus ou moins équitable par les deux parties.

Après une phase de consultation et en cas de désaccord persistant entre ceux-ci, l'ANRT a 30 jours pour instruire le litige et soumettre sa décision. Durant cette période, l'ANRT a:

- mis en place une commission interconnexion au sein de l'ANRT.
- fait appel à deux experts internationaux, en plus des experts internes, qui ont chacun remis un rapport dans lequel ils aboutissaient aux mêmes décisions.
- soumis son avis aux membres du comité de gestion sous forme de rapport contenant entre autre une étude des benchmarks internationaux, un modèle financier et en annexe les rapports des experts.

**Tableau 12 – Responsabilités de l'ANRT au niveau de l'interconnexion**

<b>Autorisation des tarifs d'interconnexion fixe à fixe</b>	<b>Autorisation des tarifs d'interconnexion, fixe à mobile</b>	<b>Résolution des litiges</b>	<b>Remarques</b>
Etablis par l'ANRT et fixés à l'avance	– Négociation – ANRT en cas de désaccord	L'ANRT est la seule responsable en matière de résolution des litiges. Cette tâche incombe au comité de gestion.	Seul le régulateur est habilité à établir les charges d'interconnexion et à agir comme arbitre.

*Source: ANRT, adapté par A. Gentzoglani.*



Au terme de ces 30 jours, le comité de gestion s'est réuni pour débattre du rapport préparé par l'administration de l'ANRT. Après certaines modifications, celui-ci a été approuvé et l'avis publié. Les données sensibles n'ont pas été divulguées.

Cette même procédure va être appliquée pour résoudre le deuxième litige qui oppose les mêmes protagonistes et qui porte cette fois sur la méthode de facturation (à la minute versus à la seconde). Au mois d'avril, la phase d'instruction était lancée.

Dans d'autres cas, l'ANRT a dû faire face à des situations d'abus de position dominante. Les tarifs élevés que l'opérateur historique fixe pour ses concurrents, qu'ils soient opérateurs ou fournisseurs de services Internet (FAI), les empêchent de fixer des tarifs attractifs pour leurs propres clients, les mettant ainsi dans une position désavantageuse par rapport à l'opérateur principal. L'ANRT a eu à résoudre des litiges en matières de concurrence déloyale.

En 2000, un fournisseur d'accès Internet s'est plaint auprès de l'ANRT, de comportement d'abus de position dominante, de la part de l'opérateur historique. Ce dernier a utilisé sa liste de clients abonnés au réseau fixe pour effectuer un envoi publicitaire concernant ses services Internet. L'ANRT n'étant pas tenu par la Loi 24-96 de traiter cette plainte l'a quand même fait. En effet, seuls les opérateurs détenteurs d'une licence sont habilités à saisir l'ANRT. Le fournisseur regrette ce vide juridique concernant l'accès à l'Internet. Bien qu'il ait été satisfait de l'intervention de l'ANRT, il regrette de ne pas avoir eu accès à toute la correspondance entre l'ANRT et l'opérateur historique et à la décision de l'ANRT.

L'ANRT est intervenue dans un autre litige qui a opposé Médi Telecom à Maroc Telecom. Le litige se résume comme suit: Au début 2001, Maroc Telecom a décidé d'offrir une réduction de 10% à tous ses clients qui appellent d'un poste fixe à un poste mobile de Maroc Telecom. Cette pratique a été considérée comme anticoncurrentielle par Médi Telecom. Ce dernier alléguait que la même réduction devrait s'étendre aussi à tous les appels entre fixe et mobile et vice versa pour ses propres clients. Médi Telecom se trouvait lésée dans cette

situation, car elle paie des redevances d'interconnexion à Maroc Telecom pour chaque appel d'un mobile Médi Telecom à un fixe de Maroc Telecom et vice versa (Médi Telecom reçoit des redevances d'interconnexion pour chaque appel de fixe à mobile). Le trafic entre fixe et mobile étant plus important que le trafic inverse, c'est Médi Telecom qui est le plus désavantagé.

Saisie par Médi Telecom, l'agence de réglementation, après avoir étudié le dossier, a décidé que le plan de réduction des tarifs appliqués uniquement aux clients de Maroc Telecom était *discriminatoire et abusif d'une position dominante sur le réseau fixe* (Maroc Telecom détient le monopole sur le fixe jusqu'en 2002). Une première injonction fut alors émise fin février 2001 par laquelle l'ANRT rappelait les faits et demandait à Maroc Telecom d'appliquer strictement les textes se trouvant dans son cahier des charges. Puisque l'opérateur historique n'a pas répondu à l'agence (un délai de 30 jours lui était octroyé pour le faire), cette dernière lui a envoyé une mise en demeure en lui donnant 30 jours pour rectifier la situation, car d'après l'agence, la réduction tarifaire a créé une situation grave en matière de respect d'une concurrence loyale dans le marché.

Dans la semaine du 25 avril 2001, date limite pour Maroc Telecom, l'opérateur historique a enfin annoncé que «suite à une décision de l'ANRT jugeant discriminatoire la mesure de baisse appliquée aux seuls appels vers ses abonnés «mobiles» Maroc Telecom suspend la réduction de 10% à compter du 1<sup>er</sup> mai 2001». Maroc Telecom a attendu le dernier jour du délai imposé par l'agence de réglementation pour rendre sa décision. Elle a testé la force de la loi et la capacité de l'agence à appliquer la réglementation.

La résolution de ce litige a été un test de crédibilité pour l'ANRT, le dénouement de ce dossier a été attendu avec impatience par tous les intervenants. Pour la première fois, l'agence a été confrontée à une situation où la loi sur les télécommunications 24-96 ne lui laisse pas d'autre choix que d'évoquer l'article 30 selon lequel «lorsque le titulaire d'une licence ... ne respecte pas les conditions qui lui sont imposées par les textes ... l'ANRT le met en demeure de se conformer ... dans un délai de 30 jours». Si le titulaire «ne se conforme pas à la mise en



demeure ... l'autorité gouvernementale compétente peut prononcer, sur proposition du directeur de l'ANRT, à son encontre et à sa charge l'une des sanctions suivantes: suspension totale ou partielle de la licence pour 30 jours; suspension temporaire ... dans la limite d'une année; retrait définitif de la licence».

C'est pour cela que l'ANRT se bat et a proposé que la loi soit modifiée afin qu'elle puisse imposer des sanctions intermédiaires, financières et économiques.

Même si l'Etat est à la fois actionnaire, autorité de tutelle et arbitre, il est important qu'il impose des pénalités au contrevenant afin d'assurer sa crédibilité. C'est la seule manière de prouver que, l'ANRT jouit d'une indépendance significative face à l'Etat et à l'opérateur historique et qu'elle a le pouvoir d'accomplir son travail de régulateur avec efficacité.

Les opérateurs et fournisseurs de services ont la possibilité de recourir contre les décisions de l'ANRT celles-ci étant des actes administratifs. Ils peuvent recourir devant un juge administratif qui peut annuler les décisions mais non les modifier. Les différends sont résolus par recours gracieux et recours juridictionnel. Un délai de 2 mois est imposé pour le règlement d'un différent. Durant toute cette période, la décision réglementaire reste en vigueur. Bien que cette procédure existe, nous n'avons eu vent d'aucun recours ayant eu lieu. Ceci tient sûrement au fait de la présence de ministres au Conseil d'administration et de la présidence de celui-ci par le Premier Ministre ce qui donne un caractère quasi officiel aux décisions prises par l'ANRT.

## 16 Consultation publique

L'ANRT se veut une agence ouverte et démocratique. Elle essaie d'équilibrer les inégalités entre les différents acteurs du marché et de prendre en considération les avis de tous. Pour ce faire, l'agence utilise plusieurs moyens:

- Consultations privées
- Consultations publiques
- Consultations auprès d'un groupe spécifique d'intervenants
- Négociation

- Recours à des avis et consultations de sociétés spécialisées en télécommunications
- Organisation de séminaires et de journées de travail

Tous ces moyens sont efficaces, du moins c'est ce que nous avons constaté tout au long de notre travail sur le terrain. L'ANRT consulte les milieux intéressés avant de prendre des décisions importantes. Cependant, certains souhaiteraient être plus consultés qu'ils ne le sont actuellement et notamment dans la phase finale de prise de décisions. Le processus de consultation est rapide et efficace et semble aboutir à des politiques concrètes et à des résultats tangibles.

Cependant, les consultations de l'ANRT concernent principalement l'industrie, les opérateurs et fournisseurs de services, et certaines associations professionnelles en rapport avec le domaine. Les groupes de consommateurs sont absents de ce processus de consultation et par là de réglementation.

Il convient de noter qu'il n'est pas dans la culture marocaine de créer des associations de défense des consommateurs et de porter plainte par écrit auprès des autorités concernées. Les consommateurs auront tendances à constater l'existence d'un problème, à en parler, mais toujours dans des cercles cloisonnés sans jamais porter plainte de façon officielle. Toutefois, eu égard à un certain prestige de l'ANRT auprès du public, celle-ci a été plusieurs fois saisie directement par les citoyens lui demandant d'intervenir auprès des opérateurs soit pour des raisons de facturation ou des raisons d'autorisations de téléboutiques (ou même des raisons d'atteinte à la santé publique et à l'environnement. Sur ce dernier point, l'ANRT, saisie par de nombreuses plaintes, a invité les départements ministériels concernés à une réunion pour se pencher sur la question. Elle a aussi, en vue d'informer le public, mis sur son site web des études internationales sur la question et en a informé la presse par un communiqué publié dans tous les journaux marocains.

## 17 Conclusions et recommandations

### 17.1 Points forts et meilleures pratiques/défis de l'ANRT

En trois ans, l'Agence a assis sa crédibilité et sa respectabilité en tant qu'agence de régulation.

Bien que les représentants des secteurs public et privé n'adhèrent pas à toutes ses décisions, ils sont tous plus ou moins d'accord avec la façon dont l'ANRT gère le secteur dans son ensemble. Les points forts et meilleures pratiques les plus souvent mentionnés sont:

- Une administration jeune, dynamique et compétente
- Pragmatisme vs idéalisme dans le contexte actuel
- Son intégrité et son impartialité
- Sa transparence et sa clarté dans le processus de prise de décision, notamment lors de l'octroi de la deuxième licence GSM et des licences VSAT et GMPCS (voir chapitre 8)
- Sa capacité de cerner la problématique, d'expliquer les règles de conduite et à les mettre en œuvre en les suivant fidèlement
- Le respect des échéances, en particulier lors de la résolution du premier litige en matière d'interconnexion (voir chapitre 15)
- Sa volonté d'écouter et d'aider les intervenants afin de mieux saisir les enjeux
- Sa vision à long terme tout en étant capable de régler les problèmes urgents à court et moyen termes
- Recours à des cabinets-conseil permettant de renforcer l'expertise interne

Il nous semble important de mentionner ici le séquençage de la réforme du secteur des télécommunications qui a très certainement joué un rôle dans le succès remporté lors de cette première phase des réformes:

- 1) Nouvelle loi régissant le secteur des télécommunications adoptée.
- 2) Création de l'ANRT.
- 3) Ouverture de certains segments du marché et octroi de licences.
- 4) Privatisation de l'opérateur historique.

Ces défis sont:

- Manque d'une interprétation claire des attributions et rôles du SEPTI et de l'ANRT en matière de réglementation, chevauchement des tâches tel que relevé par des représentants de l'Etat.
- Processus très lent d'approbation des cahiers des projets de cahiers des charges des différentes licences.
- Processus très lent de publication des décrets d'attribution des licences (6 à 8 mois).
- Processus trop lent d'examen des projets de lois et de projets de décrets initiés par l'ANRT.
- Manque de sanctions intermédiaires (financières et économiques) applicables.<sup>19</sup>
- Absence de participation des consommateurs au processus de consultation et de réglementation.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> En matière de sanctions pour non respect des délais d'interconnexion, certains pays comme la Bolivie appliquent des sanctions financières pouvant aller de 400 000 à 6 millions de dollars EU, de même que l'équipement peut-être confisqué et une année d'interdiction de fourniture de services imposée. Au Pakistan, l'opérateur historique a été contraint en 2000 par le régulateur, la Pakistan Telecommunication Authority, de payer une amende journalière de plus de 8 500 dollars EU pour chaque jour de retard. La Corée du Sud non seulement impose des sanctions financières mais aussi l'emprisonnement (ce qui ne s'est encore jamais produit). (Source: adapté de Tendances des réformes dans les télécommunications, réglementation de l'interconnexion, 2000-2001, UIT, 2001.)

<sup>20</sup> Certains pays comme l'Inde et Singapour favorise la participation de tous non seulement en soumettant des documents (tels que projet de lois, offre d'interconnexion et autres) pour commentaires ainsi que tous les avis émis par les personnes intéressées sur leur site Internet. L'Inde organise aussi des audiences publiques dans plusieurs grandes villes auxquels sont conviés tant les représentants du secteur privé et public que les organisations de consommateurs et toute personne intéressée. Ce qui assure une grande transparence et une équité dans le processus de réglementation. Dans certains pays les règlements et décisions proposés sont soumis à une période de commentaires publics avant que la décision finale ne soit prise et ceci au moyen d'avis officiels publiés sur leurs sites Internet. Ceci permet d'obtenir non seulement les commentaires des parties impliquées dans un litige mais aussi de tierce. De même, certains pays requièrent que tous les dossiers gérés par le régulateur soient traités comme des documents publics (à l'exception de ceux qui

## 17.2 Recommandations

En guise de conclusion, nous reviendrons sur certains points qui méritent une attention toute particulière et pour lesquels des recommandations ont été énoncées.

Comme dans grand nombre de pays, il est apparu qu'il y a un problème dans l'interprétation des fonctions et attributions de chacun entre le Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la poste et des technologies de l'information (SEPTI) et l'Agence. Chacun considérant que l'autre empiète sur son territoire. La réglementation étant du ressort de l'Etat, certains représentants du SEPTI considèrent que la fonction réglementaire incombe au SEPTI vis-à-vis de la loi. En effet, c'est au SEPTI de défendre les projets de lois, de décrets proposés au gouvernement. Cependant, ces projets sont proposés par l'ANRT mais peuvent aussi l'être par le SEPTI. Le SEPTI regrette un manque de consultation de la part de l'ANRT dans la phase de préparation des projets. La loi semble être interprétée de deux façons différentes. D'où la nécessité d'avoir un texte où les tâches sont clairement définies et partagées, et une interprétation commune et sans équivoque des tâches de chacun. Ceci afin de s'assurer que les relations entre les deux organes ne puissent nuire au processus de réglementation.

Une des entraves importantes à l'autonomie de l'ANRT est le manque de sanctions économiques et financières dont elle dispose pour réguler le marché. En effet la seule «arme» qu'elle détient est la mise en demeure et la révocation de la licence, il n'y a pas de sanctions intermédiaires. Le secteur privé souhaite qu'il y ait plus de réglementation afin de combler ce vide juridique.

De plus, pour les sociétés non soumises à l'octroi d'une licence, comme les fournisseurs d'accès à Internet, qui n'ont juridiquement aucun moyen de porter plainte auprès de l'ANRT, le secteur privé aimerait que l'ANRT prenne l'initiative de proposer des amendements

---

contiennent des informations commerciales confidentielles) afin que chaque concurrent soit au courant de tous les échanges entre les concurrents et le régulateur.

Au Brésil, le régulateur, ANATEL, organise des réunions de presse hebdomadaires.

à la loi afin de se doter du pouvoir de réguler les nouveaux services tel que l'Internet et donne aux nouveaux entrants plus de droits.

L'Agence va devoir faire des efforts en matière de gestion et, bien qu'elle en ait déjà fait beaucoup en matière de formation, elle va surtout devoir investir plus dans ce domaine afin de développer sa propre expertise interne et être prête à répondre à la concurrence complète à venir et à la réglementer. L'amendement de loi en matière de gestion financière va octroyer à l'ANRT une plus grande indépendance et une plus grande responsabilisation en matière de gestion. Selon un représentant du Ministère des finances, L'ANRT va devoir redoubler ses efforts de mise en place d'une comptabilité analytique et faire un effort de transparence dans la gestion de ses affaires. Les changements dans le secteur vont appeler l'ANRT à se préparer à répondre rapidement aux nouveaux défis auxquels elle va devoir faire face. Jusqu'à présent, elle a eu à intervenir en matière d'interconnexion entre deux opérateurs et pour ce faire elle a dû s'en remettre à des consultants externes. Mais, avec l'ouverture complète à la concurrence, elle devra gérer la concurrence dans le domaine et intervenir rapidement dans des conflits de plus en plus complexes, que ce soit en matière d'interconnexion ou de concurrence déloyale. Il lui faut donc se préparer et développer sa propre expertise et ses compétences internes et ne pas dépendre autant de compétences externes.

Les membres du Conseil d'administration et du Comité de gestion de l'ANRT ne devraient pas être autorisés à siéger aux conseils d'administration des opérateurs de télécommunications quels qu'ils soient afin d'assurer une véritable autonomie dans la prise de décision de l'ANRT.

La plupart des représentants du secteur privé ont insisté sur la nécessité de transparence et ont, à quelques exceptions près, indiqués qu'il y avait une certaine transparence de procédure au niveau de l'Agence, de son fonctionnement et de ses décisions mais qu'elle devait être bien améliorée et renforcée. Lors des litiges intervenus entre les différents acteurs, plusieurs d'entre eux ont regretté l'insuffisance de publicité au niveau de la correspondance échangée entre l'ANRT et les différentes parties et lors des prises de décisions au cours de la procédure. En effet, lorsqu'une décision est prise suite à un litige, elle devrait être mise à disposition de tous

et non seulement des parties concernées. Les mesures d'information pour le marché actuel sont pour le moment suffisantes mais lorsque celui-ci sera totalement ouvert à la concurrence, l'ANRT devra considérer une plus large diffusion et publication des échanges (correspondances) traitées comme document public.

De même, l'ANRT pourrait publier non seulement ses propres documents de consultation sur son site Internet, mais aussi toutes les réponses qu'elle reçoit. Elle pourrait commencer par traiter toute la correspondance des détenteurs de licence comme des documents publics (à l'exception de documents commerciaux confidentiels) de même que toutes ces réponses à ceux-ci. L'ANRT pourrait aussi envisager une période de consultation publique avant qu'une décision finale ne soit rendue par elle et permettre ainsi à toute partie – pas uniquement celles en conflit – de soumettre leurs commentaires. Une autre option serait pour l'ANRT de mettre en place des mécanismes de règlement des différents alternatifs qui permettent la

participation des concurrents, des consommateurs et d'autres parties intéressées aux décisions importantes tel que les accords d'interconnexion. Ces approches lui donneraient un rôle plus proactif vis-à-vis des consommateurs. Bien qu'il soit clair que le mandat de l'ANRT inclut la protection des consommateurs, et que ses activités d'enquêtes sur la qualité de service soient des évidences de la mise en œuvre de son mandat, l'ANRT devrait établir des moyens de communication plus directes avec les consommateurs en les impliquant davantage dans le processus réglementaire.

L'ANRT a fait ses preuves au niveau de la régulation technique, notamment avec la résolution du litige en matière d'interconnexion qui opposait l'opérateur historique Maroc Telecom à l'opérateur de services GSM Médi Telecom, concernant les tarifs. Elle va devoir maintenant se préparer et faire ses preuves en matière de régulation économique plus complexe avec l'avènement d'un marché libéralisé en 2002.

## Annexe A

Liste des personnes rencontrées:

- Au sein de l'ANRT

Le Directeur général, M. Terrab.

Le Directeur de la réglementation, M. Mouddani.

Le Directeur technique, M. El Kadiri, accompagnés des chefs de division:

- Le Chef de la Division gestion du spectre de fréquences, M. A. Hassibi;
- Le Chef du Service de conformité et de la qualité des réseaux, M. Talib;
- Le Chef du Service des agréments des installations radioélectriques, M. Sidi Mohammed Drissi Melyani;
- Le Chef du Service commercial et administratif, M. Khadiri.

Le Directeur des technologies de l'information, M. Alaoui.

Le directeur des évaluations et de la concurrence, M. Khaouja.

Le directeur des affaires administratives et financières, M. Choukhmane.

Le chef de la division ressources humaines, M. Souit.

Le chef de la division interconnexion, M. Zouakia.

- L'industrie:

Maroc Connect, ISP, M. Zaz, Directeur général.

CIMECOM, opérateur VSAT, M. Aronsen, Directeur général et M. Bellamine, Directeur financier et administratif.

Casanet, ISP, M. Tazi, Gérant.

Médi Telecom, opérateur de services cellulaires, M. Arias Pondo, Secrétaire général et Mme Doukkali, Directeur coordination.

Maroc Telecom, opérateur historique, M. Akalay, Directeur central du pôle développement et Mme Kaidi, Directeur plan & stratégie.

Globalstar Tesam, opérateur GMPCS, M. Landrieux, Directeur général adjoint.

- Les représentants des services publics:

La conseillère auprès du Premier Ministre, Mme Lahrichi.

Le secrétaire général, M. Bennani, Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la poste et des technologies de l'information.

M. Kadiri, Adjoint au Directeur DEPP, Ministère de l'économie, des finances.

Le Directeur des études et planification, M. Toumi, Secrétariat d'Etat auprès du Premier Ministre chargé de la poste et des technologies de l'information.