



UNION INTERNATIONALE DES TELECOMMUNICATIONS
BUREAU DE DEVELOPPEMENT DES TELECOMMUNICATIONS

CONFÉRENCE MONDIALE DE DÉVELOPPEMENT DES
TÉLÉCOMMUNICATIONS (CMDT-98)

Document 196-F
27 mars 1998
Original: anglais

La Valette, Malte, 23 mars - 1 avril 1998

Pour action

SÉANCE PLÉNIÈRE

PREMIERE SERIE DE TEXTES SOUMIS PAR LA
COMMISSION DE REDACTION A LA SEANCE PLENIERE

Les textes ci-après sont soumis à la séance plénière:

Origine	Document	Titre
COM A	31	Recommandation COMA/A Recommandation COMA/B

Lucien BOURGEAT
Président de la Commission de rédaction

Annexe: 31 pages

RECOMMANDATION COMA/A
POLITIQUES DE TÉLÉCOMMUNICATION

Question 2/1: Politiques de télécommunication et leurs répercussions aux niveaux institutionnel, réglementaire et de l'exploitation des services

La Conférence mondiale de développement des télécommunication (La Valette, 1998),

reconnaissant

le droit souverain de chaque Etat Membre de réglementer ses télécommunications et la nécessité de mettre en oeuvre les instruments de l'UIT,

prenant note

du rapport de la Commission d'études 1 de l'UIT-D sur la Question 2/1 "Politiques de télécommunication et leurs répercussions aux niveaux institutionnel, réglementaire et de l'exploitation des services",

tenant compte

- a) des législations et réglementations nationales pertinentes, y compris celles concernant l'octroi de licences et les assignations de fréquence;
- b) des trois documents d'orientation régionaux, à savoir le Livre vert africain, le Livre bleu pour les Amériques et le Livre arabe, ainsi que des décisions prises au cours de conférences régionales de développement des télécommunications,

convaincue

- a) qu'il faudrait envisager des réformes législatives, structurelles et réglementaires dans le secteur des télécommunications en vue de favoriser les investissements, d'accroître l'efficacité opérationnelle, d'élargir la fourniture des services pour atteindre les objectifs d'accès universel aux télécommunications de base et d'améliorer la qualité de service;
- b) qu'il faudrait encourager la mise en place des conditions assurant autant que faire se peut le jeu de la concurrence, au moins sur les marchés des équipements terminaux, des services à valeur ajoutée et des mobiles cellulaires;
- c) qu'il convient d'instituer un organe de réglementation approprié;

d) que, dans de nombreux pays, le marché des télécommunications prend des dimensions nouvelles et que des solutions réglementaires adaptées aux besoins et aux possibilités réels de ces pays sont d'une importance primordiale,

recommande

aux pouvoirs publics et aux administrations de tenir compte des principes qui suivent lors de l'élaboration et de la mise en oeuvre de leurs politiques de développement des télécommunications:

1 afin de restructurer le secteur, en tenant compte d'un certain nombre d'objectifs tels que efficacité, interopérabilité des services de télécommunication, meilleur accès à ces services et amélioration de leur qualité, les pays devraient:

- séparer, après les avoir clairement définies, les fonctions de réglementation des télécommunications (et de tutelle) de l'opérateur historique des fonctions d'exploitation et de la participation au capital;
- accorder à l'opérateur ou aux opérateurs une autonomie budgétaire et de gestion suffisante pour leur permettre d'agir en tant qu'entités commerciales;
- élaborer un cadre juridique et réglementaire stable qui favorise:
 - la transparence de la prise de décisions;
 - les tarifs orientés vers les coûts;
 - les investissements;
 - la fourniture d'un accès/service universel;
 - la concurrence loyale;
 - l'innovation et le développement du réseau;
 - l'utilisation efficace de ressources limitées;
- encourager le développement et la gestion des ressources humaines;
- définir les conditions d'ouverture éventuelle du capital de l'opérateur historique;
- commencer à libéraliser des segments de marché, comme ceux des équipements terminaux, des services à valeur ajoutée, des services mobiles cellulaires et d'autres services fondés sur de nouvelles technologies;

2 le processus type de restructuration du secteur des télécommunications, dont le calendrier et les modalités peuvent varier, devrait comprendre tout ou partie des actions suivantes:

- engagement des pouvoirs publics à haut niveau en faveur de la commercialisation/libéralisation, illustré par l'élaboration d'une déclaration de politique générale, d'un plan stratégique et/ou par l'engagement de procédures d'adoption d'une législation ou d'un cadre juridique nouveau ou modifié;
- poursuite du développement et de la gestion des ressources humaines;
- séparation des activités de la poste et des télécommunications, ainsi que des aspects d'exploitation, de réglementation et de participation au capital;
- autonomie suffisante pour l'opérateur sur les plans financier et de la gestion;
- envisager l'ouverture du capital ou la privatisation de l'opérateur public;
- institution d'un organe de réglementation autonome ou indépendant; et
- ouverture à la concurrence, en autorisant les nouveaux venus à faire jouer la concurrence avec les entreprises en place;

3 il existe divers modèles d'organes de réglementation (par exemple: l'autorégulation, l'organe indépendant limité, l'organe totalement indépendant - voir l'Annexe 3). Les fonctions types d'un organe de réglementation autonome sont l'élaboration et l'application de règles, l'octroi de licences et la gestion de ressources limitées. Il doit s'acquitter de ces fonctions de manière transparente en encourageant la participation du public. Il doit être autonome, lorsqu'il prend des décisions à caractère juridique, et indépendant de l'opérateur. Dans ce cadre, les problèmes de réglementation sont essentiellement les suivants:

- fourniture de service;
- interconnexion;
- accès/service universel;
- politiques de tarification;
- attribution et assignation des fréquences;
- radiodiffusion;
- qualité de service;
- normalisation/homologation;
- numérotage;
- mesures de sauvegarde contre les pratiques anticoncurrentielles;

4 il convient de tenir compte des enseignements suivants tirés de l'expérience des pays qui ont introduit des changements:

- **Etre réaliste** - Les compétences en matière de réglementation s'acquièrent progressivement. Bien que le développement des télécommunications soit essentiel au développement global de l'économie nationale, le système politique, le cadre juridique et les ressources humaines disponibles influent largement sur ce qui peut être fait concrètement.
- **Simplifier** - Bien que l'on ne s'attende pas à avoir instantanément des compétences réglementaires, le véritable défi est de recenser des fonctions de réglementation critiques. Au cours de toutes les phases de la libéralisation ou de la commercialisation, il est indispensable d'exposer clairement les grandes orientations des pouvoirs publics et de prévoir des procédures transparentes, non discriminatoires. Les investisseurs font en effet preuve d'une tolérance remarquable devant des dispositions réglementaires imparfaites s'ils sont convaincus que les fonctions réglementaires vont être assurées d'une manière loyale et ouverte.
- **Utiliser les institutions et les connaissances existantes pendant la transition** - Les mécanismes actuels de contrôle des transactions commerciales, par exemple les lois antitrust et sur la protection des consommateurs, peuvent jouer un rôle important dans l'établissement de règles équitables pour les fournisseurs de services de télécommunication. Eviter une complexité excessive des institutions: un organe de réglementation doté de pouvoirs limités suffit s'il dispose du pouvoir de faire respecter ses décisions et ses règles. Les responsabilités et les fonctions de l'organe de réglementation devraient refléter l'évolution du secteur des télécommunications.
- **Recourir à des contrats** - Les licences et les contrats de vente peuvent être des instruments efficaces pour l'établissement de règles équitables en matière de concurrence. Les efforts déployés en matière de réglementation à l'occasion du passage d'une entreprise d'Etat à une entreprise privée peuvent par conséquent mettre l'accent sur la définition de régimes de licence et d'interconnexion transparents et non discriminatoires,

recommande en outre

aux gouvernements et aux administrations de tenir compte des lignes directrices contenues dans les Annexes 1, 2, 3 et 4 ci-après au sujet des considérations générales, de la réforme du secteur des télécommunications, de l'organe de réglementation et de la réglementation de la gestion du spectre, lors de l'élaboration, de la mise en oeuvre et de l'examen de leurs politiques et réglementations nationales en matière de télécommunication.

ANNEXE 1

Considérations générales

Les principaux facteurs qui sont cités par les pays en développement comme ayant un effet sur la mise en oeuvre progressive de réformes des télécommunications sont, indépendamment des tendances mondiales, les suivants:

- nature commerciale des services de télécommunication, impliquant donc une participation forte du secteur privé;
- insuffisance de fonds publics pour le développement des infrastructures;
- suppression du monopole, compte tenu de son inefficacité possible à répondre à certaines situations;
- création d'un environnement favorable aux investissements dans le secteur des télécommunications et à la fabrication du matériel de télécommunication, le cas échéant.

Les pays devraient garder présent à l'esprit que l'infrastructure de télécommunication sert l'intérêt général car elle favorise le développement de l'économie dans son ensemble: les communications devraient être un droit fondamental pour tous.

Les pays devraient envisager de tirer profit de l'évolution technologique rapide des télécommunications, qui offre de grandes possibilités en ce qui concerne la hausse du taux de pénétration, l'abaissement des coûts et l'amélioration des services et donne ainsi aux pays en développement la possibilité de passer directement à des stades avancés de développement des réseaux.

Pour encourager l'activité économique, le contexte économique, social et politique global et le cadre réglementaire d'un pays doivent être suffisamment stables.

Les recommandations sur la libéralisation adoptées par des organes internationaux permettent de parvenir plus facilement à un consensus national sur la réforme du secteur des télécommunications.

Toutes les grandes réformes supposent une réglementation, une participation du secteur privé et une concurrence appropriées. Ces éléments clés sont étroitement liés dans les télécommunications et sont indispensables au succès des réformes pour ce qui est de la capacité à long terme de lever les obstacles passés au développement des télécommunications.

Les *principes* suivants devraient être pris en compte lors de la réforme du secteur des télécommunications:

Transparence

Une réglementation équitable du secteur des télécommunications exige que les opérateurs sachent ce qu'ils peuvent en attendre. Les principes de transparence, d'objectivité et de non-discrimination s'appliquent de manière que tous les opérateurs soient soumis aux mêmes conditions permettant d'aboutir à une concurrence loyale. Par exemple, tous les critères concernant l'octroi des licences, les délais normalement requis pour prendre des décisions et les conditions et modalités de délivrance des licences individuelles devraient aussi être rendus publics.

En définissant clairement des objectifs, on accroît la crédibilité ainsi que la transparence et on favorise des réformes et une mise en oeuvre plus rapides. Pour atteindre ces objectifs dans un secteur à la dynamique aussi complexe que celui des télécommunications, il faut bien comprendre comment le secteur devrait évoluer.

Investissement

Il est devenu évident que la demande de services de télécommunication dépasse la capacité de chaque Etat de financer le développement d'un réseau pour les fournir. Si un pays veut bénéficier du nombre croissant de services disponibles, il devra rechercher d'autres moyens de financement que les caisses de l'Etat, y compris l'investissement privé.

Stabilité et garanties offertes font partie des conditions préalables à l'investissement. Afin de s'assurer de nouvelles sources de capitaux, les pays en développement doivent traiter ces questions dès que possible.

On dissuadera l'investissement si des obstacles commerciaux inacceptables limitent les débouchés commerciaux possibles ou défavorisent le nouvel investisseur ou opérateur. Instabilité politique, risque d'expropriation des actifs ou des bénéfices, contrôle des changes, fiscalité discrétionnaire ainsi que restrictions au rapatriement des capitaux des entreprises étrangères sont autant de facteurs qui dissuadent les entreprises nationales et étrangères d'investir.

L'engagement pris en faveur de la libéralisation dans des instances de négociations multilatérales internationales comme l'Organisation mondiale du commerce (OMC) donne aux investisseurs et aux bailleurs de fonds un gage de sécurité.

Fourniture d'un accès ou d'un service universel

La fourniture d'un accès ou d'un service universel devrait figurer parmi les objectifs les plus importants de la politique et de la législation des télécommunications dans les pays en développement. La définition du concept d'accès ou d'un service universel et son contenu, ainsi que les moyens à mettre en oeuvre pour assurer sa fourniture, peuvent varier en fonction des besoins particuliers d'un pays. Cette définition et ces moyens doivent être suffisamment flexibles pour pouvoir s'adapter à l'évolution des besoins du pays concerné.

Il est important que les gouvernements jouent un rôle actif pour que la fourniture d'un accès/service universel soit un succès. Toutefois, il faut également que ces gouvernements examinent la meilleure répartition des responsabilités entre les opérateurs de télécommunication et les autorités locales, en particulier dans un cadre concurrentiel faisant intervenir plusieurs opérateurs.

Il existe différentes façons de financer des obligations de service universel, parmi lesquelles on citera les suivantes:

- l'opérateur de télécommunication doit fournir le service aux zones rurales et éloignées au titre de sa licence d'exploitation;
- de nouveaux concurrents peuvent être appelés à s'acquitter de certaines taxes pour s'interconnecter avec l'opérateur de télécommunication dominant, tout ou partie de ces taxes étant utilisée pour fournir le service à des zones rurales;
- le choix peut être laissé à un opérateur de télécommunication, soit de verser certaines taxes à un fonds de service universel, soit de fournir directement ce service;
- lorsque l'opérateur de télécommunication titulaire ne peut ou ne veut pas fournir le service à des zones rurales ou sous-desservies, l'occasion sera donnée à d'autres fournisseurs de services d'atteindre des objectifs d'accès/service universel;
- une subvention publique transparente, financée par les recettes fiscales, contribue au financement du service fourni à des régions sous-desservies et à coûts d'investissement élevés, y compris les zones rurales et éloignées.

Des mesures encourageant les opérateurs à fournir des services de télécommunication dans des zones non rentables peuvent être mises en oeuvre grâce à des incitations publiques.

Certaines de ces incitations peuvent entraîner des allégements fiscaux pour stimuler les investissements. C'est là que les gouvernements jouent un rôle important en proposant des mesures telles que:

- la suppression des droits de douane sur les équipements de télécommunication, qui peut concerner tel ou tel secteur du développement des télécommunications ou tous les secteurs en général;
- des allégements fiscaux, qui peuvent prendre la forme d'une exonération temporaire pendant certaines périodes ou qui pourraient viser un certain niveau d'investissement;
- la suppression des restrictions de change et l'autorisation de politiques monétaires libres.

Dans tous les cas, ces mesures d'incitation devraient être mises en oeuvre de manière à stimuler l'investissement.

Si on utilise des subventions, il est important que leur montant et leur application spécifique soient mesurables, identifiables et transparents.

Tout Etat Membre de l'OMC a le droit de définir le type d'obligation de service universel qu'il souhaite imposer. Ces obligations ne seront pas considérées comme anticoncurrentielles en tant que telles, à condition qu'elles soient administrées de manière transparente, non discriminatoire et neutre sur le plan de la concurrence et qu'elles ne soient pas plus contraignantes qu'il n'est nécessaire pour le type de service universel défini par l'Etat Membre.

Etablissement d'une concurrence loyale

Des marchés de plus en plus concurrentiels tendant à se mondialiser attirent de nouveaux concurrents dans tous les secteurs industriels, et poussent tous les acteurs à augmenter l'efficacité, à réduire les coûts et les prix, à accroître les économies d'échelle et à axer leur attention sur leurs clients.

En supposant qu'un certain degré de libéralisation et de concurrence soit envisagé, il faut:

- prévenir ou corriger les abus de pouvoir commercial que pourrait commettre le fournisseur de services de télécommunication dominant;
- permettre à de nouveaux fournisseurs de services d'entrer en exploitation;

- agir en tant que concurrent de substitution et maintenir la pression sur l'opérateur dominant pour qu'il respecte les règles jusqu'à ce que les pressions concurrentielles soient suffisantes pour avoir cet effet;
- poursuivre des objectifs de distribution tels que la desserte de zones géographiques ou de couches défavorisées de la société.

Pour que la concurrence reste transparente, loyale et durable à long terme, il convient d'examiner la possibilité de passer d'une politique de subventions croisées, appliquée sans discrimination, à une politique de subventions déclarées, applicable à des cas particuliers. Par exemple, on accorde un certain niveau de service sans frais à des utilisateurs à faible revenu ou on construit des réseaux dans des zones qui ne sont pas encore desservies.

Innovation et développement du réseau

L'innovation et le développement des réseaux et services de télécommunication devraient relever essentiellement du libre jeu des mécanismes du marché. La réglementation dans ce cas devrait promouvoir l'innovation et le développement, entre autres, par:

- des procédures de normalisation rapides et claires;
- des définitions d'interface d'interconnexion sans équivoque;
- la liberté de choisir la technologie appropriée;
- des procédures de passation de marchés transparentes et faisant jouer la concurrence.

Organe de réglementation

Un organe de réglementation indépendant, qui est distinct de tout fournisseur de services de télécommunication et qui ne lui rend pas de compte, fait en sorte que les services de télécommunication soient fournis d'une manière qui serve l'intérêt général. L'organe de réglementation devrait établir, dans le cadre de l'application de la législation nationale et compte tenu des règles internationales, des procédures en matière de régulation du marché et de contrôle de l'application de la réglementation en vigueur. Les décisions prises devraient être impartiales vis-à-vis de tous les acteurs du marché. Les employés de l'organe de réglementation sont mieux à même d'être impartiaux s'ils n'ont pas d'intérêt personnel ou financier dans les entités qu'ils réglementent ou surveillent.

ANNEXE 2

Lignes directrices sur la réforme du secteur des télécommunications

Un soutien sans réserve des pouvoirs publics au plus haut niveau est essentiel pour que des procédures de réforme s'engagent et aboutissent. Le contexte politique et économique du pays est donc la toile de fond à l'élaboration de réformes des télécommunications.

Le rythme de la réforme et la mesure dans laquelle ses avantages potentiels pourront finalement être exploités seront subordonnés à la capacité des pouvoirs publics de créer des conditions qui favorisent l'efficacité et permettent, entre autres, l'investissement et l'initiative privés.

Le désengagement de l'Etat, d'une intervention directe dans l'économie des télécommunications par un contrôle étroit du secteur, au profit d'un système piloté, dans une large mesure, par le libre jeu des mécanismes du marché et une réglementation de la concurrence, est l'une des conditions principales du succès de la restructuration. Les changements nécessaires peuvent être opérés plus efficacement avec la participation du secteur privé.

La réforme réglementaire des télécommunications et les institutions qui en découleront refléteront l'environnement de l'Etat ou du pays ainsi que ses fondements historiques, juridiques, sociaux, politiques et économiques. Les conditions nationales spécifiques modifieront ou influenceront la méthode de réforme des télécommunications de chaque pays.

Pour commencer à élaborer des procédures réglementaires de base, il faudrait prendre les mesures suivantes:

- 1) élaborer une politique gouvernementale pour le secteur des télécommunications (ou le secteur de l'information au sens large);
- 2) traduire les orientations politiques en règlements ou décrets nouveaux ou modifiés;
- 3) créer un organe de réglementation ayant un mandat bien défini;
- 4) s'assurer que les modalités de financement de l'organe de réglementation garantissent l'établissement d'un organe qui soit indépendant dans ses décisions;
- 5) établir les conditions et les procédures selon lesquelles l'organe de réglementation sera appelé à traiter des questions qui relèvent de sa compétence.

Plan stratégique

La première étape, et la plus importante, de l'élaboration d'une politique pour le secteur des télécommunications (ou le secteur de l'information au sens large) consiste, pour les pouvoirs publics, à établir clairement un ensemble d'objectifs fondamentaux, à court terme et à long terme. Cet exercice de planification stratégique, qui devrait faire suite à un débat public, devrait comporter les étapes suivantes:

- 1) élaboration d'un ensemble de grandes orientations et de plans relatifs à une plus grande commercialisation des services nationaux et internationaux de télécommunication, ces plans étant partie intégrante d'une politique de libéralisation du secteur, comprenant des objectifs précis;
- 2) élaboration d'un ensemble de grandes orientations, d'objectifs et de plans connexes pour répartir les responsabilités de réglementation et de régulation entre le Premier Ministre/ministre/ministère/le gouvernement et l'organe de réglementation, en ce qui concerne des fonctions comme l'élaboration et l'application de la réglementation, l'octroi de licences et la gestion des ressources rares, et des domaines de compétence comme l'application et le contrôle des règles d'interconnexion et l'approbation des tarifs;
- 3) publication d'un document de politique générale des télécommunications du gouvernement reprenant certains plans et objectifs susmentionnés et décrivant les rapports entre les pouvoirs publics et l'organe régulateur.

Le plan stratégique devrait tenir compte des facteurs et éléments suivants:

- 1) avantages sociaux, y compris l'amélioration des soins de santé, de l'enseignement ou de la qualité de la vie en général;
- 2) arrangements de financement optimaux pour le secteur;
- 3) technologies qui puissent facilement être intégrées au réseau existant et qui se prêtent à une mise en oeuvre assez rapide tout en offrant un large éventail d'applications tournées vers l'avenir;
- 4) structures et niveaux des tarifs orientés vers les coûts, données qui sont partie intégrante du processus de planification;
- 5) suivi permanent de l'évolution des besoins et des demandes.

Développement des ressources humaines

Pour que la réforme réglementaire aboutisse, il faut une direction de la réglementation forte, résolue à servir l'intérêt général, une bonne gestion du processus de réglementation, qui suppose la connaissance du secteur, et un personnel qualifié dans les diverses disciplines connexes.

Le personnel de base peut être recruté dans le ministère responsable du secteur. L'UIT et des organisations régionales de télécommunication ainsi que d'autres parties intéressées devraient établir un programme de formation commun pour mieux faire connaître les orientations politiques, les stratégies et les réglementations en matière de télécommunications. Les crédits de formation peuvent provenir des programmes de restructuration du secteur mis en oeuvre par des organisations financières internationales.

Réformes législatives

Pour mettre en oeuvre une réforme du secteur, un pays doit presque toujours adopter une législation des télécommunications nouvelle ou modifiée. Dans certains pays, la Constitution doit être révisée, d'où la nécessité d'un vaste consensus social pour la mise en oeuvre de la réforme.

Selon ses besoins, chaque pays doit décider de la meilleure forme de législation. Certains pays peuvent choisir d'introduire des réformes progressivement, en adoptant une législation spécifique qui autorise la concurrence dans certains segments ou secteurs du marché. D'autres peuvent introduire des changements en adoptant une législation entièrement nouvelle, qui prévoit un cadre différent pour le secteur des télécommunications.

Pour être le plus efficace possible, la législation des télécommunications doit être générale et établir le cadre de règles et de réglementations prévoyant les modalités d'application (par exemple, par le biais d'ordonnances ou d'instruments juridiques analogues). Plus la législation est générale, plus elle a de chances de durer.

Réformes structurelles

Bien que les fournisseurs de services puissent choisir parmi une vaste gamme d'approches pour s'assurer un financement adéquat alors qu'ils vont entrer dans le XXI^e siècle, certains éléments structurels de base d'un régime de télécommunication sont indispensables pour attirer les investisseurs nationaux et étrangers.

Ces changements structurels sont ceux que les investisseurs mondiaux, régionaux et locaux veulent voir s'opérer lorsqu'ils envisagent d'investir et ceux auxquels l'opérateur lui-même doit s'adapter dans le nouveau contexte des télécommunications.

Commercialisation des opérations

Les exploitations de télécommunication fonctionnent plus efficacement et obtiennent de meilleurs résultats lorsqu'elles sont gérées comme des entreprises commerciales - quel que soit leur propriétaire.

Afin d'inciter de nouveaux fournisseurs de services, dotés de nouvelles sources de capitaux, à entrer sur le marché des télécommunications, on peut prendre plusieurs mesures différentes de restructuration du secteur, notamment:

- a) diviser un monopole national existant en entités séparées, par des régions géographiques ou selon les services offerts;
- b) adopter une législation prévoyant que les nouveaux services (ou les nouvelles technologies) seront hors du champ du monopole existant, et permettant donc à de nouveaux opérateurs de fournir ces services sur une base concurrentielle;
- c) autoriser l'opérateur de réseau existant à sous-traiter certains domaines ou services à d'autres fournisseurs de services; et
- d) conclure des accords de construction-exploitation-transfert (ou l'équivalent) avec un autre opérateur expérimenté, en faisant en sorte que ce dernier puisse former le personnel et superviser les opérations de démarrage.

Augmentation de la participation du secteur privé

a) Investissement du secteur privé

L'investissement privé est l'une des sources de financement des télécommunications qui peut être adaptée aux besoins d'un pays.

La décision de faire appel à l'investissement privé permet aux pouvoirs publics d'adapter leurs besoins en matière de télécommunications aux plans de développement des investisseurs (par exemple, en vendant aux investisseurs privés une part soit minoritaire, soit majoritaire du capital de l'unique opérateur titulaire ou en leur accordant une licence pour la fourniture de services de télécommunication publics).

Les pouvoirs publics imposent fréquemment certaines obligations au détenteur d'une licence exclusive, par exemple des délais pour la construction d'un réseau, pour justifier cette exclusivité. Les questions qui devraient être traitées sont les suivantes:

- a) niveau d'investissement requis pour répondre aux besoins publics/sociaux, y compris les obligations de service universel;
- b) calendrier proposé pour la récupération de l'investissement par l'opérateur;
- c) capacité pour le fournisseur de répondre à la concurrence sur d'autres segments du marché des télécommunications, pendant la période de recouvrement des investissements consentis; et
- d) date de la fin des périodes d'exclusivité et mesures requises pour assurer le passage sans heurts à la concurrence.

Dans leurs discussions avec des investisseurs potentiels, les pouvoirs publics devraient chercher à limiter le champ d'exclusivité, tant en ce qui concerne la durée que la nature des services considérés, à définir clairement les obligations en matière d'investissement et de service assumées par le détenteur de la licence, et à se préserver la possibilité de révoquer la licence exclusive si les obligations ne sont pas respectées.

Si des conditions claires sont établies, on peut créer une base solide pour l'ouverture à davantage de concurrence, voire à une concurrence totale, à une date donnée.

Il est également important de définir avec précision les mécanismes par lesquels l'Etat conserve son pouvoir s'agissant de sa participation aux activités des organisations intergouvernementales.

b) Privatisation

La privatisation est un processus complexe par lequel des capitaux et du savoir-faire privés sont insufflés dans les télécommunications; il y a plusieurs manières de programmer et d'organiser efficacement ce processus.

Le succès de la privatisation d'une entreprise publique de télécommunication dépend d'un certain nombre de facteurs:

- La privatisation doit être soutenue par les mécanismes politiques.
- La programmation et les modalités d'une privatisation dans un pays donné sont largement conditionnées par des possibilités sur le plan politique relativement limitées dans le temps et quelque peu imprévisibles et par l'évolution plus générale de la stratégie économique.
- Les pouvoirs publics doivent d'emblée clarifier leur position quant aux compromis à faire entre les intérêts divergents découlant de la privatisation, par exemple entre les opérateurs existants, les employés, les acheteurs éventuels, les concurrents potentiels, les banques d'affaires, le Trésor public, les fournisseurs d'équipement, les grands utilisateurs et le grand public.

On peut procéder à une réorganisation interne de l'entreprise avant la privatisation, de manière à en augmenter la valeur, ou bien cette réorganisation peut être laissée aux nouveaux propriétaires. On pourrait utiliser des contrats de gestion pour gérer l'entreprise selon des principes commerciaux privés, et procéder ultérieurement à une privatisation des actifs.

Si on opte pour la procédure de privatisation, on peut distinguer les étapes suivantes:

- séparer les opérations de télécommunication des autres activités (par exemple, la poste et la fabrication);
- transformer l'entreprise en société, c'est-à-dire restructurer les opérations de télécommunication en vue de créer une entreprise d'Etat indépendante, autonome sur les plans administratif et financier par rapport à l'administration centrale;
- définition claire de l'organisation publique et de la personne même qui représente les pouvoirs publics en tant que propriétaire pendant toute la durée du processus;
- réorganisation interne de l'entreprise en vue d'une gestion commerciale;
- réorganisation de l'entreprise de télécommunication dans le cadre du droit privé des sociétés;

- élaborer une stratégie de privatisation ou d'ouverture du capital, comprenant des décisions concernant la participation majoritaire, les actions détenues par les employés, l'échelonnement des ventes d'actions et les actions restant détenues par l'Etat et changer la structure du capital de l'entreprise pour permettre la mise en oeuvre de cette stratégie;
- procéder à la vente.

Par ailleurs, il faut décider comment et selon quelles procédures les pouvoirs publics ou l'organe de réglementation s'assureront que l'entreprise privatisée respecte les engagements pris pendant la privatisation.

Concurrence

L'ouverture à la concurrence n'est pas nécessairement liée à la privatisation. Elle peut se faire dans tout ou partie des segments de marché, et peut aller des duopoles (c'est-à-dire deux fournisseurs) à un nombre illimité de fournisseurs de services.

Il est généralement recommandé de créer un organe de réglementation afin d'établir les règles du jeu avant d'octroyer des licences à des fournisseurs de services en concurrence. L'organe de réglementation doit énoncer des conditions pour faciliter l'admission des opérateurs à divers niveaux allant des opérations de réseau aux différents services à valeur ajoutée. Il peut être également nécessaire de protéger les nouveaux venus contre des pratiques concurrentielles malsaines et d'établir des conditions appropriées pour l'interconnexion avec les réseaux d'opérateur(s) dominant(s).

Réformes réglementaires

Quelle que soit la structure réglementaire spécifique, le succès d'une réforme réglementaire nécessite:

- 1) que les pouvoirs publics aient la volonté politique de la mettre en oeuvre;
- 2) une direction de la réglementation forte, résolue à servir l'intérêt général;
- 3) une bonne gestion du processus réglementaire, y compris la connaissance du secteur;
- 4) des professionnels compétents dans les diverses disciplines connexes;
- 5) des mécanismes de prise de décisions équitables et ouverts, accessibles à toutes les parties intéressées; et
- 6) des mesures qui répondent aux objectifs politiques généraux des pouvoirs publics.

Création d'un organe de réglementation

Incorporer les objectifs clés concernant le secteur des télécommunications du pays dans le texte législatif portant création de l'organe de réglementation est un bon moyen pour les pouvoirs publics de donner un message clair et concis à ce dernier.

Lors de la création de l'organe de réglementation, une considération essentielle est l'autonomie budgétaire et des moyens budgétaires suffisants.

Les fonds peuvent provenir d'une taxe générale annuelle perçue sur tous les opérateurs réglementés par le biais de droits de licences, de redevances réglementaires, de taxes d'utilisation du spectre, etc.

L'évolution de l'organe de réglementation devrait suivre le développement du secteur, à mesure que le marché des télécommunications devient plus concurrentiel.

Certaines tâches périodiques peuvent être confiées en sous-traitance à des sociétés de consultance, ou on peut faire appel aux compétences spécifiques d'organes de réglementation plus expérimentés de pays plus développés pour qu'ils fournissent une assistance à court terme à des organes récemment établis ou en voie d'établissement.

Pour de plus amples renseignements, voir l'Annexe 3.

ANNEXE 3

Lignes directrices concernant l'organe de réglementation

Il est largement admis que les fonctions réglementaires d'un Etat devraient être séparées de ses fonctions opérationnelles et de participation au capital.

L'organe de réglementation peut prendre diverses formes, allant d'un bureau au sein d'une direction (ou d'un ministère) plus vaste à un organisme distinct, dont les activités ne peuvent être vérifiées que par le système judiciaire:

- a) *une direction de la réglementation*, au sein du ministère, distincte des fonctions d'élaboration de la politique et de participation au capital;
- b) *un organe de réglementation distinct*, relevant du ministère ou du cabinet du Premier Ministre;
- c) *une commission* ou un organe de réglementation *indépendant*, le terme "indépendant" faisant référence à sa procédure d'établissement des rapports et à son financement;
- d) *aucun organe de réglementation des télécommunications* - les télécommunications sont régies d'une manière générale par des règles et des réglementations antitrust, sur la concurrence et sur les droits des consommateurs, etc.

Placer la fonction de réglementation au sein d'un ministère [cas a)] et non dans un organisme autonome peut rendre la réglementation plus adaptée aux orientations générales de la politique des pouvoirs publics. En revanche, il y a un risque: le pouvoir en place peut désigner par cooptation l'organe de réglementation pour servir ses propres intérêts politiques, ce qui serait incompatible avec la création de marchés véritablement ouverts et concurrentiels ou avec un contrôle effectif de l'opérateur de service monopolistique. En tant qu'organe de réglementation, le ministère est avant tout responsable d'une concurrence loyale; d'une certaine façon, il agit en qualité d'arbitre vis-à-vis de tous les acteurs du marché concernés.

Dans certains pays, la fonction de réglementation est répartie entre plusieurs ministères, à savoir:

- Le Ministère des transports, des postes et des télécommunications arrête les grandes orientations, fixe les conditions de fourniture des services de télécommunication et est habilité à octroyer des licences pour certains services.
- Le Ministère des finances fixe conjointement avec le Ministère de tutelle les tarifs dans ce domaine, quand le monopole existe toujours ou qu'un opérateur a une position dominante.

- Le Ministère du commerce est souvent le représentant du pays à l'OMC et a la responsabilité de prendre des engagements pour libéraliser les équipements et les services de télécommunication.
- Le Ministère de la justice prend des décisions au sujet des questions juridiques.
- Le Ministère de l'information est souvent responsable de la radiodiffusion et des médias.

En donnant le pouvoir de réglementer les télécommunications à un organisme séparé ou indépendant [cas b) et c)] qui est protégé, du moins en partie, de la politique partisane et des changements de gouvernement, on est mieux à même de résister à ces phénomènes, de contribuer à renforcer la confiance des investisseurs et à réduire les risques liés aux investissements et, partant, à favoriser un contexte juridique et réglementaire qui encourage les investisseurs à satisfaire la demande.

On peut améliorer l'autonomie en rendant totalement publiques toutes les mesures réglementaires, les règles qui restreignent les moyens qu'utilisent les pouvoirs publics pour peser sur les décisions de l'organisme réglementaire, et en assurant un financement qui soit indépendant du cycle budgétaire annuel.

Il appartient généralement au gouvernement, par l'intermédiaire de son ministère, de formuler la politique générale et d'élaborer les législations. Lorsqu'une fonction de réglementation officielle est initialement adoptée et que des questions comme la libéralisation, la transformation en société et la privatisation sont examinées pour la première fois, il peut être prudent pour les pouvoirs publics d'introduire progressivement des responsabilités réglementaires parallèlement au processus de libéralisation.

L'existence de certaines caractéristiques renforce encore l'indépendance de l'organe de réglementation:

- une autonomie et des ressources budgétaires suffisantes;
- des responsables de haut niveau qui sont nommés pour une durée déterminée et qui sont révocables avant l'expiration de leur mandat uniquement en cas de faute ou de délit graves; et
- des règles d'admissibilité et de conduite pour les responsables de haut niveau et le personnel clé qui mettent l'accent sur l'indépendance financière vis-à-vis des entités relevant de la compétence de l'organe, et qui encouragent la sélection d'individus ayant une expérience pertinente.

L'indépendance de l'organe de réglementation par rapport aux intérêts financiers extérieurs et à la politique partisane influe également sur sa capacité d'agir efficacement et d'inspirer confiance au public.

L'organe de réglementation devrait jouir d'une grande liberté dans les méthodes qu'il choisit, par exemple en ce qui concerne l'octroi de licences pour des services, des opérateurs ou des équipements, tels que la téléphonie, les mobiles, les satellites et la radiodiffusion. Cette liberté comprendrait aussi le pouvoir de ne pas imposer de prescriptions administratives à certains types de services, opérateurs ou équipements.

Fonctions réglementaires types

Elaboration et application de règles

Avant d'élaborer de nouvelles règles ou de modifier des règles ou des réglementations existantes, un organe de réglementation peut engager une procédure d'élaboration de règles. D'autres sources peuvent également initier cette procédure. En général, la première étape consiste en une demande d'élaboration de règles qui est rendue publique, toutes les parties intéressées étant priées de formuler des observations. Après examen des observations, l'organe de réglementation peut engager une procédure en proposant des règles spécifiques et en demandant des observations du public. Une fois la procédure terminée, l'organe de réglementation décide de modifier ses règles/réglementations ou d'élaborer une nouvelle règle.

Pour lui permettre de veiller à l'application des règles, il faut lui donner des pouvoirs d'enquête et l'habiliter à imposer des sanctions et des pénalités appropriées en cas de violation des lois et réglementations en matière de télécommunications. Ces sanctions ou pénalités peuvent prendre la forme d'amendes ou du retrait des licences/d'autorisations, etc.

Octroi de licences

Le pouvoir d'octroyer des licences peut appartenir au ministère du secteur, à l'organe de réglementation, ou est partagé entre les deux. Si le ministère du secteur était habilité à octroyer des licences, ce serait considéré comme le droit exclusif du ministre et une question d'intérêt général. Dans le cas d'une division du pouvoir d'octroyer des licences, le ministère peut déterminer le degré de libéralisation et les segments de marché concernés, tandis que l'organe de réglementation détermine le nombre de nouveaux venus et les conditions et modalités connexes.

Une autre possibilité consiste à accorder au ministre le pouvoir de donner des orientations générales ou spécifiques à l'organe de réglementation sur les questions de l'octroi des licences.

La procédure d'octroi de licences peut aussi être segmentée, les procédures d'agrément étant différenciées selon le type de licence à accorder. Dans ce cas, les fournisseurs de services à valeur ajoutée pourraient être agréés par l'organe de réglementation conformément à l'objectif des pouvoirs publics de libéraliser ce segment de marché particulier.

Il existe quatre types de procédures d'octroi de licences:

- Régime sans restrictions.
- Enregistrement et autres régimes analogues.
- Licence globale ou licence collective.
- Licence individuelle.

Deux types de conditions peuvent être imposés au demandeur ou concessionnaire:

- Les conditions préalables que le fournisseur de services doit remplir pour être autorisé à fournir le service.
- Les conditions d'exploitation, qui sont des règles auxquelles on doit se conformer lorsque l'on fournit le service.

Gestion de ressources limitées

La gestion de ressources limitées (par exemple, les fréquences, les numéros ou les positions orbitales) est un élément important et permanent du cadre réglementaire national. Les procédures d'attribution et d'utilisation de ressources limitées doivent être objectives, opportunes, transparentes et non discriminatoires. Pour assurer une compréhension mutuelle, on devrait élaborer une définition économique commune des ressources limitées.

L'utilisation efficace des différents types de ressources limitées passe par différentes techniques de gestion:

- pour *les ressources naturelles limitées*, comme les fréquences ou les positions orbitales, il peut être nécessaire d'instaurer des redevances d'utilisation et une coordination mondiale. La plupart des ressources naturelles devraient être réparties entre les pays par consensus, compte tenu de l'utilisation actuelle et future envisagée;
- pour *les ressources limitées contemporaines*, comme les numéros d'appel et les sites de radiodiffusion, il faut procéder à une coordination aux niveaux national, régional et mondial;

- les "goulets d'étranglement" technologiques, comme la pénurie de conduites et de câbles, devraient être traités selon le principe des réseaux ouverts.

Questions réglementaires clés

Fourniture de services

La procédure de sélection d'un fournisseur de services comprend généralement les étapes suivantes:

- 1) annonce au public que l'organe de réglementation indépendant ou son équivalent va engager une procédure de sélection en vue d'octroyer une licence pour la fourniture d'un service de télécommunication donné, avec indication des critères de sélection;
- 2) toutes les parties intéressées disposent d'un délai raisonnable pour présenter leur demande de licence, formuler des suggestions ou demander des renseignements;
- 3) l'organe de réglementation, après avoir appliqué des méthodes de sélection appropriées, fait part de sa décision en ce qui concerne les titulaires des licences;
- 4) toute partie intéressée qui estime la décision injuste a le droit de faire appel de cette décision directement auprès de l'organe de réglementation ou d'un organe supérieur. Le recours en justice est également possible.

Interconnexion

Etant donné que l'interconnexion d'un réseau à un autre permet aux abonnés d'un réseau de communiquer avec les abonnés d'un autre réseau, l'interconnexion de réseaux de fournisseurs différents est fondamentale pour l'ouverture à la concurrence.

Sur un marché totalement concurrentiel, l'organe de réglementation conservera le rôle d'arbitre pour les accords d'interconnexion. Il pourra être saisi conjointement de tout différend relatif aux négociations concernant un accord d'interconnexion entre deux opérateurs en vue d'un règlement. Il se prononcera en tenant dûment compte des intérêts des deux parties. Lorsque aucun accord d'interconnexion n'est conclu entre les opérateurs, l'une ou l'autre des parties concernées peut se pourvoir en appel auprès de l'organe de réglementation.

A l'évidence, dans toute décision, l'organe de réglementation tiendra dûment compte des intérêts des utilisateurs et de la liberté de chaque opérateur, en tant qu'entreprise, de configurer son propre réseau.

D'autres objectifs doivent être pris en compte: accès dissocié à tous les éléments de réseau, y compris à la boucle locale, obligation pour un opérateur de loger dans ses locaux l'équipement nécessaire à l'utilisation du service ("concentration physique") et d'en garantir l'accès par l'utilisateur à tout moment.

L'interconnexion à l'entreprise publique ou à l'opérateur de réseau dominant devrait se faire à des tarifs transparents, non discriminatoires, fondés sur les coûts, et à des conditions raisonnables et équitables.

Il serait également bon que l'organe de réglementation exige que l'interconnexion soit de même type et de même qualité que celle fournie à l'opérateur du réseau public dominant pour des services concurrentiels, et que le tarif de l'interconnexion ne soit pas supérieur à celui pratiqué par l'opérateur dominant pour lui-même ou ses filiales.

Accès ou service universel

En général, les pouvoirs publics imposent aux opérateurs de télécommunication une certaine obligation de service/accès universel, qui se concrétise par des objectifs ou des paramètres en matière de qualité de service, de plafonnement des tarifs, d'installation de publiphones dans les zones rurales, de fourniture de services d'urgence, etc.

Le devoir de garantir la fourniture d'un accès/service universel est lié à la fonction de l'organe de réglementation qui consiste à faire appliquer les règles. Toutefois, la définition de ce devoir ainsi que les procédures devraient être aussi simples que possible.

La politique réglementaire peut favoriser une évolution économique vers la réalisation des objectifs en matière d'accès/de service universel de diverses façons. Des choix doivent être opérés parmi les diverses approches réglementaires à des niveaux différents, allant du niveau stratégique général à de nombreuses questions de détail qui ont leur importance.

De manière générale, un organe de réglementation peut adopter six approches pour traduire sa vision de l'accès/du service universel en une politique réglementaire concrète:

- 1) surveillance réglementaire générale;
- 2) instructions détaillées de l'organe de réglementation concernant les activités d'accès/service universel;
- 3) contrôle réglementaire général sans versement de subventions croisées pour les nouveaux opérateurs;
- 4) contrôle réglementaire général associé à des mécanismes de subventions croisées groupés;
- 5) instructions détaillées de l'organe de réglementation concernant les activités d'accès/de service universel, associées à des mécanismes de financement explicites mais groupés;
- 6) contrôle réglementaire général associé à des mécanismes de financement séparés.

Tarification

Les opérateurs devraient habituellement déposer les tarifs des services qui sont réglementés par l'organe de réglementation. Ces tarifs doivent faire l'objet de publications, ce qui limite les risques de discrimination.

L'organe de réglementation devrait intervenir si un opérateur abuse de sa position dominante.

Pour qu'un régime de concurrence soit possible, il faut des tarifs dûment rééquilibrés, orientés vers les coûts.

Les facteurs à prendre en compte comprennent l'octroi de zones de service appropriées à des opérateurs locaux, l'application de règles adéquates pour le transport entre différentes zones urbaines, l'établissement d'une taxe d'accès raisonnable (taxe que les opérateurs à grande distance doivent payer à l'opérateur local pour établir ou faire aboutir les appels) et probablement, compte tenu du rééquilibrage susmentionné, l'introduction de tarifs plus élevés pour les communications locales et de taxes de répartition réellement orientées vers les coûts, ce qui permettrait une concurrence loyale dans le trafic intérieur à grande distance et international.

Attribution et assignation des fréquences

L'objectif premier de la gestion nationale du spectre est de permettre à un pays de gérer efficacement son utilisation des ressources limitées que sont le spectre des fréquences radioélectriques et les orbites des satellites, dans le cadre des obligations conventionnelles de l'UIT. La réglementation concernant l'utilisation du spectre devrait viser à:

- donner effet aux obligations internationales;
- définir et mettre en oeuvre une stratégie globale concernant le spectre;
- favoriser la concurrence et l'innovation; et à
- assurer à divers utilisateurs (y compris pour les petites entreprises, les services essentiels, et les usages à des fins culturelles, scientifiques et sociales) un accès équitable et libre au spectre.

Pour de plus amples renseignements, voir l'Annexe 4.

Radiodiffusion

La radiodiffusion, qui est traitée différemment selon les pays, peut être couverte par le droit général des télécommunications ou par une législation distincte. Dans certains pays, la transmission du signal de radiodiffusion relève du droit des télécommunications, mais les questions de contenu font l'objet d'une autre législation. En conséquence, la responsabilité de l'organe de réglementation des télécommunications varie de la gestion du spectre à la supervision générale de la radiodiffusion, y compris l'octroi de licences aux fournisseurs de services.

Dans les pays où la radiodiffusion traditionnelle (reçue gratuitement par le public) continue d'être l'une des principales sources d'information, d'éducation et de divertissement, une relation équilibrée et équitable doit impérativement être établie entre ces services et d'autres services de distribution audio et vidéo.

Les pouvoirs publics ont la difficile tâche de faciliter l'introduction de nouveaux services pour les utilisateurs, qui se traduisent par une plus grande diversité dans la programmation, l'information et les choix, tout en préservant la gratuité de la radiodiffusion hertzienne.

A moins qu'un pays ne dispose de mécanismes adéquats ou de moyens juridiques pour assurer une couverture équilibrée d'événements comme les élections, il peut être prudent d'avoir les dispositions correspondantes dans le cadre de la législation sur les télécommunications.

La législation et l'organe de réglementation devraient éviter d'empiéter sur la liberté d'expression du radiodiffuseur. Ce dernier est aussi normalement tenu de couvrir des questions qui sont importantes pour la communauté qu'il est autorisé à desservir. Cela englobe la liberté d'expression et il appartient à chaque pays d'élaborer une législation afin d'assurer une protection optimale de l'intérêt général et social.

En ce qui concerne la télévision par câble, la législation peut établir des paramètres ainsi que des procédures et indiquer dans chaque cas, à qui incombe la responsabilité en matière de réglementation.

Qualité de service

Il faut réglementer la qualité des services fournis par une entreprise dominante ou un monopole en plus de la réglementation des tarifs. Afin de protéger les clients, il convient de définir un ensemble de paramètres axés sur le client afin de garantir la qualité de service (temps d'installation et de réparation, par exemple).

Normalisation/homologation

La normalisation devient un facteur économique de plus en plus important dans les télécommunications. Elle joue un rôle crucial dans la détermination du coût et du rythme de développement de nouveaux services de télécommunication novateurs. L'intégration des infrastructures de télécommunication dans le monde exige l'utilisation de normes aussi interoperables que possible. Dans les télécommunications, l'accent est surtout mis sur l'harmonisation requise pour la conception de réseaux et de services. L'influence des préoccupations liées à la souveraineté des Etats en ce qui concerne la normalisation mondiale est également de plus en plus grande.

L'homologation, la mise sur le marché et la disponibilité des équipements de télécommunication, leur conformité avec des exigences essentielles, et leur connexion aux réseaux de télécommunication publics peuvent également relever de l'organe de réglementation.

Numérotage

Des numéros sont nécessaires pour la fourniture de services de télécommunication à commutation, y compris les services de téléphone à commutation, les communications de données avec commutation par paquets, etc. Les pouvoirs publics ou l'entité qu'ils ont désignée, compte tenu des Recommandations élaborées par l'UIT dans ce domaine, doivent administrer le plan de numérotage et attribuer des numéros aux opérateurs et aux fournisseurs de services de manière que la concurrence ne soit pas affectée. Les fournisseurs de services commutés devraient pouvoir obtenir des numéros des autorités compétentes par le biais d'une procédure transparente et non discriminatoire.

L'attribution des numéros devrait se faire sur la base de plans à long terme élaborés par les pouvoirs publics, plans dans lesquels certaines applications devraient dans la mesure du possible être reconnaissables dans certains numéros (par exemple, les tarifs d'appel spéciaux).

Une question importante susceptible de se poser dans un proche avenir est la portabilité des numéros (c'est-à-dire la possibilité pour les utilisateurs finals de conserver le même numéro lorsqu'ils changent d'opérateur). Un tel système est avantageux pour l'utilisateur et favorise la concurrence.

Mesures de sauvegarde contre les pratiques anticoncurrentielles

Des mesures de sauvegarde contre les pratiques anticoncurrentielles sont nécessaires pour éviter que des fournisseurs dominants ou importants ne s'engagent dans un subventionnement croisé anticoncurrentiel, n'utilisent l'information de manière anticoncurrentielle et ne retiennent pas des informations techniques et commerciales essentielles.

ANNEXE 4

Lignes directrices pour la réglementation de la gestion du spectre

L'objectif premier de la gestion nationale des fréquences est de permettre à un pays de bien gérer son utilisation des ressources limitées que sont le spectre des fréquences radioélectriques et les orbites de satellite, dans le cadre des obligations conventionnelles de l'UIT.

Le modèle général concernant les organisations de gestion du spectre est une autorité centrale responsable de la coordination nationale de toute l'utilisation des fréquences et de la représentation internationale, la responsabilité de l'utilisation spécialisée faite par les pouvoirs publics (par exemple, la défense) étant déléguée à la direction concernée.

S'agissant des utilisations civiles, l'autorité chargée de la gestion du spectre peut, soit assumer toutes les fonctions décrites dans la présente annexe, soit en déléguer certaines à des organisations du secteur privé ou à des groupes d'utilisateurs spéciaux. La délégation de certaines fonctions courantes telles que l'assignation des fréquences et l'octroi de licences à des organisations de gestion du spectre ayant un intérêt financier ou opérationnel direct dans l'utilisation du spectre incitera peut-être à améliorer l'efficacité d'utilisation du spectre et à mieux répondre aux besoins des utilisateurs finals.

Dans chaque pays, il faut une autorité identifiable, ayant les pouvoirs et les ressources juridiques nécessaires pour s'occuper de la gestion du spectre. Sa structure peut varier d'un pays à l'autre, selon les besoins et les ressources particuliers, mais les fonctions suivantes devront être assurées:

1) Planification stratégique du spectre national

L'objectif principal de la planification stratégique du spectre national est de déterminer et de mettre à jour périodiquement les besoins existants et futurs pour les divers services de radiocommunication. A partir de ces informations, la politique et les plans nationaux à long terme relatifs à l'utilisation du spectre radioélectrique peuvent être élaborés compte tenu de facteurs comme les initiatives générales prises par les pouvoirs publics, les progrès technologiques et les changements majeurs dans les besoins des utilisateurs.

Des études techniques et économiques relatives à l'utilisation du spectre radioélectrique sont importantes pour contribuer à l'élaboration de plans et d'orientations stratégiques. Les recherches devraient viser à la fois l'extension du spectre utilisable, à mesure que de nouvelles technologies sont développées, et une plus grande utilisation du spectre existant par le biais d'une meilleure utilisation en partage et de techniques de modulation et de codage plus efficaces.

2) Représentation internationale, coordination des fréquences et coopération technique

La gestion des fréquences ne peut pas être prise en compte isolément sur le plan national en raison de la nature internationale des radiocommunications. Afin de favoriser et de sauvegarder les intérêts nationaux en matière de radiocommunications, la participation et la représentation aux Conférences mondiales et régionales des radiocommunications de l'UIT sont importantes car leurs Actes finals ont le statut de traités.

Une coordination des fréquences sur le plan international est nécessaire pour de nombreux services, afin de réduire au minimum le risque de brouillage avec les services d'autres pays. Pour certains services (notamment les réseaux à satellite), le Règlement des radiocommunications de l'UIT dispose que les administrations doivent engager des procédures de notification et de coordination par l'intermédiaire du Bureau des radiocommunications de l'UIT. Pour d'autres services, des arrangements bilatéraux ou multilatéraux peuvent être conclus avec des pays voisins pour simplifier la coordination de l'utilisation des fréquences dans les zones frontalières.

Un contrôle général des travaux des organisations internationales chargées de l'élaboration des normes relatives aux équipements de radiocommunication et à la planification devrait être assuré, mais une participation plus poussée s'impose pour les parties des normes qui ont une incidence sur l'utilisation efficace du spectre et, dans certains cas, sur l'interopérabilité.

3) Coordination nationale des attributions de fréquences

Un tableau des attributions nationales de fréquences devrait être établi, selon les priorités nationales, et contenir la subdivision détaillée des bandes de fréquences pour certaines catégories de services, par exemple, les services d'urgence, l'Etat, les secteurs public et privé. Un mécanisme approprié de consultation entre directions et public doit être mis en place pour l'examen et la modification du tableau compte tenu des résultats des exercices de planification stratégique ou des travaux des Conférences mondiales ou régionales des radiocommunications.

4) Elaboration de normes et évaluation de la conformité

L'analyse technique des demandes d'assignations de fréquence tient compte des normes de la planification (traitant des prescriptions générales en matière de qualité de fonctionnement des systèmes) et des normes relatives aux équipements de radiocommunication (traitant de leurs caractéristiques techniques). L'utilisation de certaines normes est une obligation internationale (en particulier pour les services de sécurité de la vie humaine) ou une obligation nationale.

Lors de l'élaboration des normes, les aspects qui ont une interaction avec l'utilisation efficace du spectre devraient faire l'objet d'accords entre les gestionnaires des fréquences, les utilisateurs et l'industrie.

Une certaine forme d'évaluation de la conformité aux normes est requise. Cela supposera en général la mise en place et l'habilitation d'un ou de plusieurs laboratoires susceptibles de fournir des services d'évaluation de la conformité.

5) Assignation de fréquence et octroi de licences

L'assignation de fréquence à des stations conformément aux attributions nationales convenues pour telle ou telle catégorie d'utilisateurs est une procédure courante de demande, d'analyse technique, d'assignation et d'inscription dans un fichier de référence (national) des fréquences. Pour certains services, il peut exister des obligations de coordination internationale des fréquences.

L'octroi de licences est la partie ultime de la procédure par laquelle le détenteur de la licence est habilité à utiliser la fréquence conformément aux conditions de la licence. Des redevances sont normalement perçues pour la délivrance d'une licence.

6) Fixation de prix pour l'utilisation du spectre

Le but de la fixation de prix pour l'utilisation du spectre est de faire en sorte que, en vue d'une utilisation rationnelle du spectre et d'accroître les avantages économiques découlant des radiocommunications, les utilisateurs paient, pour utiliser le spectre, une somme correspondant plus étroitement au coût de sa gestion nationale et internationale ou bien à la valeur qu'ils - ou que d'autres utilisateurs - lui attribuent. Ils tiendront également compte de la valeur du spectre lorsqu'ils prendront des décisions en matière d'investissement, par exemple, sur la question de savoir s'ils investissent dans une technologie d'utilisation du spectre plus efficace, s'ils passent à une bande de fréquences moins encombrée ou s'ils ont recours à un service ou un moyen de communication de remplacement. Toutefois, il convient de noter que les points de vue divergent sur la question de la fixation de prix pour l'utilisation du spectre sur la question de savoir s'il doit y avoir ou non fixation de prix dans certaines parties du spectre et, dans l'affirmative, qui devrait payer, quelle partie du spectre devrait être visée (services nationaux/internationaux) et quel modèle de fixation de prix devrait être utilisé pour l'utilisation du spectre. L'UIT-R étudie actuellement cette question.

7) Contrôle et application

Le contrôle est étroitement lié à l'inspection et à la conformité en ce sens qu'il permet l'identification de sources de brouillage, la vérification des caractéristiques techniques et de fonctionnement appropriées des signaux rayonnés et la détection des émetteurs illégaux.

RECOMMANDATION COMA/B

**IMPACT DE L'INTRODUCTION ET DE L'UTILISATION DE NOUVELLES
TECHNOLOGIES SUR L'ENVIRONNEMENT COMMERCIAL ET
REGLEMENTAIRE DES TELECOMMUNICATIONS**

Question 3/1: *Impact de l'introduction et de l'utilisation de nouvelles technologies sur l'environnement commercial et réglementaire des télécommunications*

La Conférence mondiale de développement des télécommunications (La Valette, 1998),

reconnaissant

- a) le droit souverain de chaque Etat Membre de réglementer son secteur des télécommunications et la nécessité de mettre en oeuvre les instruments de l'Union internationale des télécommunications (UIT);
- b) l'importance qu'il y a de maintenir un marché des télécommunications équitable et concurrentiel et de garantir un accès équitable au réseau à toutes les parties intéressées;
- c) la nécessité d'une réglementation dans les pays en développement, de façon à éviter la création de nouveaux monopoles,

prenant note

du rapport de la Commission d'études 1 de l'UIT-D relatif à la Question 3/1, intitulée "Impact de l'introduction et de l'utilisation de nouvelles technologies sur l'environnement commercial et réglementaire des télécommunications",

notant en outre

- a) que les caractéristiques communes les plus importantes des nouvelles technologies et applications des télécommunications sont leur portabilité, leur caractère mondial, leur capacité de faire converger différents médias (c'est-à-dire leur caractère "multimédia");

b) qu'il faudra peut-être adopter certaines mesures de réglementation relatives à l'intégration entre opérateurs et "fournisseurs de contenu", pour veiller à ce qu'aucun nouveau monopole ne vienne remplacer les anciens,

considérant

a) que l'interactivité, l'intelligence des systèmes et la mobilité mondiale (par exemple, les communications personnelles mobiles mondiales par satellite - GMPCS) sont des caractéristiques inhérentes aux nouvelles technologies et applications, qui offrent des fonctions supplémentaires et évoluées pour des communications de meilleure qualité;

b) que les nouvelles technologies permettent une plus grande accessibilité des communications;

c) que certains systèmes sont indispensables à la fourniture de services tels que la banque à domicile, le téléachat, la télémédecine, etc., et que d'autres services facilitent l'accès à des zones isolées qui ne sont pas desservies actuellement par des réseaux de Terre existants,

recommande aux pouvoirs publics et aux responsables de la réglementation

1 de garantir un environnement des télécommunications équitable et concurrentiel et d'empêcher les pratiques anticoncurrentielles;

2 de poursuivre l'étude des conséquences réglementaires des nouvelles technologies, afin d'exploiter le plus possible les avantages qu'elles peuvent offrir pour le développement et l'amélioration des services de télécommunication;

3 de garantir l'accès aux réseaux;

4 de faire en sorte que le coût de cet accès soit raisonnable, non discriminatoire et fondé sur les coûts.
