



This PDF is provided by the International Telecommunication Union (ITU) Library & Archives Service from an officially produced electronic file.

Ce PDF a été élaboré par le Service de la bibliothèque et des archives de l'Union internationale des télécommunications (UIT) à partir d'une publication officielle sous forme électronique.

Este documento PDF lo facilita el Servicio de Biblioteca y Archivos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) a partir de un archivo electrónico producido oficialmente.

یجر ی نور کتاب فملنم ننخوما ی هو تاظوفحموال، تمکتبال قسم ، (ITU) تصالاتلا لای لوالد ادحتالا نم تممقد PDF قسنبة تخسنال هذه
بامیرس داده عا

本PDF版本由国际电信联盟（ITU）图书馆和档案服务室提供。来源为正式出版的电子文件。

Настоящий файл в формате PDF предоставлен библиотечно-архивной службой Международного союза электросвязи (МСЭ) на основе официально созданного электронного файла.

8ème COLLOQUE MONDIAL DES REGULATEURS (GSR)

PATTAYA, THAÏLANDE, 11-13 MARS 2008

RAPPORT DU PRESIDENT

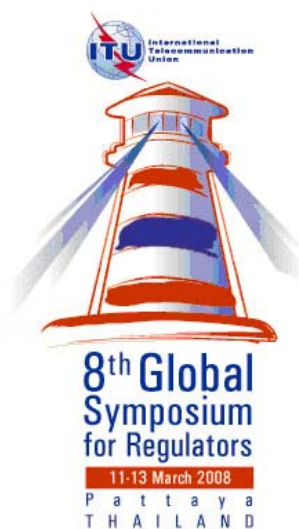


TABLE DES MATIÈRES

	Page
Résumé analytique	3
Cérémonie d'ouverture	3
Session I: Aperçu général et partage des infrastructures de base	5
Session II: Partage au niveau international: Libéralisation de la passerelle internationale	9
Session III: Partage des activités: Séparation des activités fonctionnelles/opérationnelles et itinérance mobile.....	13
Session IV: Partage des réseaux mobiles et partage du spectre.....	17
Session V: Partage des réseaux à fibres optiques	21
Session VI: Partage des équipements des utilisateurs finals.....	23
Session VII: Partage des systèmes politiques et de réglementation.....	28
Session VIII: Synthèse: Favoriser l'accès universel aux TIC	33
Voie à suivre et cérémonie de clôture.....	35
Annexe A: lignes directrices sur les bonnes pratiques GSR-08.....	39

Résumé analytique

La 8ème édition du Colloque mondial des régulateurs (GSR), qui s'est tenu à Pattaya, Thaïlande, a attiré 536 régulateurs, décideurs et fournisseurs de services de 97 pays. Les participants ont examiné toute une série d'options de partage des infrastructures ainsi que d'autres stratégies de partage, et déterminé des lignes directrices sur les bonnes pratiques relatives à des stratégies novatrices de partage des infrastructures visant à favoriser un accès économiquement abordable pour tous. Le GSR était organisé par l'UIT, en coopération avec le Ministère des technologies de l'information et de la communication (MICT) et la Commission nationale des télécommunications (NTC) de Thaïlande, et présidé par le général Choochart Promphasid, Président de la NTC.

Le thème du Colloque de cette année était "Six degrés de partage: Partage novateur des infrastructures et stratégies de libre accès visant à favoriser un accès économique pour tous". Les participants ont ainsi débattu tour à tour du partage des infrastructures de base/passives, du libre accès aux capacités internationales, d'options de partage commerciales telles que la séparation fonctionnelle et la réglementation internationale de l'itinérance/mobile, du partage du spectre et des fonctions mobiles, du partage des équipements des utilisateurs finals et de l'harmonisation des politiques et de la réglementation, en particulier des questions réglementaires soulevées par la TVIP et la radiodiffusion mobile, ainsi que de l'accès universel. La première journée était ouverte aux régulateurs, décideurs, Membres du Secteur UIT-D, participants au GILF et autres invités; les deuxième et troisième journées étaient réservées aux régulateurs et décideurs.

Le Colloque de cette année a compté huit sessions plénières, plus la session finale sur la voie à suivre; le GSR a comporté également deux sessions d'échanges rapides.

Comme lors des éditions précédentes, un consensus a été trouvé sur un document de travail, "Lignes directrices sur les bonnes pratiques relatives à des stratégies novatrices de partage des infrastructures visant à favoriser un accès économiquement abordable pour tous". Ce document se fonde sur de larges consultations et exprime le point de vue des autorités réglementaires nationales participant au Colloque, à savoir que le partage des infrastructures peut promouvoir le déploiement de ces mêmes infrastructures, en particulier des réseaux centraux IP et des réseaux d'accès large bande. Un cadre réglementaire propice peut favoriser l'innovation, l'investissement et l'accès économique abordable, et un partage des infrastructures peut être facilité par l'adoption d'obligations réglementaires et de politiques réglementaires.

Le texte final des Lignes directrices est joint au présent rapport.

Une série de documents de travail du GSR concernant plusieurs options de partage a été diffusée à la veille du Colloque pour favoriser une compréhension commune des principales questions réglementaires soulevées par les stratégies de partage novatrices. Ces documents peuvent être consultés sur le site web www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/GSR/GSR08/papers.html, et pouvaient faire l'objet de commentaires jusqu'au 13 avril 2008.

Cérémonie d'ouverture

Dr Hamadoun I. Touré, Secrétaire général de l'UIT, a souhaité la bienvenue aux participants et remercié le ministère des technologies de l'information et de la communication ainsi que la Commission nationale des télécommunications de Thaïlande d'accueillir le Colloque. Il a expliqué que ce n'est que par le partage des points de vue, expériences et meilleures pratiques entre régulateurs qu'il sera possible de relever les défis que constituent le progrès technologique et l'évolution des marchés d'aujourd'hui. Il a insisté sur le fait que l'évolution technologique est riche d'espoirs et d'attentes. Dans les pays en développement, les technologies sans fil large bande sont de plus en plus considérées comme le moyen qui ouvrira au plus grand nombre l'accès aux TIC au niveau local. Il a indiqué que le développement de réseaux de liaison terrestre et centraux IP large bande aux niveaux régional et national, de même que de réseaux par câbles sous-marins à grande

vitesse, sera déterminant pour la réussite des technologies d'accès au large bande. La technologie à elle seule ne suffit toutefois pas à garantir la réussite; l'environnement qui permet aux technologies nouvelles d'être utilisées en partage par le plus grand nombre ne peut être instauré qu'au moyen d'une réforme réglementaire.

Seule une coopération permettra d'instaurer des politiques et des pratiques judicieuses pour atteindre l'objectif qu'on s'est fixé de connecter le monde aux TIC d'ici à 2015. L'orateur a ajouté que chacune des options de partage examinées pendant le Colloque aura un rôle à jouer si on veut que les pays réalisent les Objectifs du Millénaire pour le développement.

Dr Touré a rappelé les principales échéances du calendrier de l'UIT pour 2008, à savoir: la Journée mondiale des télécommunications et de la société de l'information, le 17 mai; ITU AFRICA 2008, au Caire, Egypte, 12-15 mai; ITU TELECOM ASIA 2008, à Bangkok, Thaïlande, 2-5 septembre; et l'Assemblée 08 de la normalisation (AMNT), à Johannesburg, République sudafricaine, 21-30 octobre 2008.

Sami Al Basheer Al Morshid, Directeur du Bureau de développement des télécommunications de l'UIT (BDT), a fait écho au Dr Touré et remercié lui aussi le MICT et la NTC pour leur hospitalité et pour leur étroite coopération avec l'UIT dans l'organisation du Colloque. Evoquant le thème du GSR, il a signalé que les équipements des usagers finals - téléphones mobiles, portables, consoles de jeux multimédias - sont de fait les outils de partage en aval, et indiqué que le nombre d'abonnés mobile dans le monde a dépassé les 3 milliards l'année dernière et que maintenant le taux de pénétration est de 50% de la population mondiale. En outre, on compte plus de 1,3 milliard d'utilisateurs de l'Internet dans le monde et environ 300 millions d'abonnés au large bande, contre 104 millions en 2003. Cette croissance a été alimentée par la concurrence et par des cadres réglementaires efficaces. Aujourd'hui, le monde compte 149 autorités nationales de réglementation/régulation, mais certaines réformes restent inachevées. De nombreux pays en développement ont encore à ouvrir leur passerelle internationale à la concurrence pour permettre au trafic Internet de croître et aux services large bande/TIC d'être proposés à des prix abordables. L'orateur a ajouté que le partage des infrastructures passives et actives peut être utilisé pour réduire davantage le coût de la mise en oeuvre des réseaux TIC afin d'atteindre les buts du SMSI.

Le partage des infrastructures permettra de réduire les coûts de mise en oeuvre des réseaux, rendant le large bande plus abordable dans les régions qui aujourd'hui ne sont pas connectées à un quelconque réseau ou qui n'ont accès qu'au service téléphonique. Les fournisseurs de services peuvent partager le coût de la mise en oeuvre des réseaux, tout en continuant de se faire concurrence au niveau des services. Pour de nombreux pays, une seconde vague de réformes réglementaires est nécessaire pour permettre aux forces du marché d'opérer. A cette fin il est indispensable que soient prises des mesures novatrices visant au partage dans les domaines réglementaires et politiques.

Le général Choochart Promphasid, Président du GSR-08 et Président de la NTC, a souhaité la bienvenue aux participants et remercié l'UIT d'avoir chargé la NTC d'accueillir le GSR, et le MICT pour son étroite coopération dans l'organisation du Colloque. Il a indiqué que le thème "Six degrés de partage" aidera à édifier un environnement propice grâce à une harmonisation moderne des réglementations et politiques et ajouté que cette réunion des chefs des autorités nationales de réglementation/régulation des pays en développement et développés favorisera l'échange de points de vue et d'expériences grâce à un dialogue ouvert entre régulateurs.

S. E. M. Mun Patanotai, Ministre des technologies de l'information et de la communication de Thaïlande, en prononçant une allocution au nom du premier ministre S. E. Samak Sundaravej, a indiqué que le Gouvernement thaïlandais privilégie le développement de l'infrastructure de base IT et ajouté que la mise en oeuvre de réseaux de communication à grande vitesse, de grande portée et en nombre suffisant, mais aussi à des prix appropriés, justes et compétitifs sera la pierre angulaire

sur laquelle reposera le développement de la Thaïlande vers une société fondée sur le savoir, réduisant la fracture entre les villes et les campagnes et améliorant la compétitivité nationale.

Soulignant le soutien et le concours apportés par la Thaïlande aux activités de l'UIT, S. E. M. Mun Patanotai a annoncé que TELECOM ASIA 2008 aura lieu pour la première fois à Bangkok du 2 au 5 septembre 2008. S. E. M. Patanotai a déclaré le Colloque ouvert.

Un impressionnant spectacle culturel avec musique et danseurs devait clore la cérémonie d'ouverture.

SESSION I: APERÇU GENERAL ET PARTAGE DES INFRASTRUCTURES DE BASE

Le Président du GILF, M. Sanjiv Ahuja, Président d'Orange et Président et P.-D. G. d'Augere, Royaume-Uni, a présenté les résultats du premier Forum mondial des chefs d'entreprise du secteur des TIC (GILF), qui a eu lieu le 10 mars 2008. Il a insisté sur le fait que l'industrie des télécommunications, qui depuis toujours fonctionne dans un environnement régulé, est consciente de sa responsabilité et fera tout pour répondre aux besoins du public, des clients et des employés ainsi que des parties prenantes, mais qu'elle attend en contrepartie un soutien de la part des régulateurs pour parvenir aux résultats escomptés. Les participants au Forum ont déterminé après examen trois grands domaines où une étroite coopération s'impose entre l'industrie et les régulateurs, à savoir: le service universel, les télécommunications d'urgence et l'encouragement aux investissements dans les TIC.

S'agissant des milliards et des milliards de dollars des Fonds de service universel qui demeurent inutilisés dans le monde entier, l'industrie espère qu'ils seront alloués pour améliorer la connectivité téléphonique et large bande. Le Forum a recommandé en particulier à l'UIT de consacrer une étude aux Fonds de service universel pour voir à quoi servent les montants qu'ils détiennent. L'orateur a fait observer que les participants au Forum ont été partisans en général d'un partage des infrastructures pour autant que soient établies des règles fondamentales et claires pour garantir la concurrence, la couverture, la qualité de service et des prix équitables pour cette infrastructure. Il a insisté sur la nécessité, pour stimuler l'investissement, de disposer d'un cadre réglementaire stable. L'industrie recommande par ailleurs que les régulateurs envisagent de procéder à une réaffectation du spectre qui n'est pas utilisé de manière appropriée. En conclusion, le Président du GILF a fait valoir que connecter ceux qui ne le sont pas n'est pas une question de technologie ou d'investissements, mais plutôt une question qui dépend de la conclusion d'un partenariat équitable et équilibré entre le public et le secteur privé.

A la suite du rapport du Président du GILF, **le modérateur, le Professeur Sethaporn Cusripituck, membre de la Commission nationale des télécommunications (NTC), Thaïlande**, a déclaré la session ouverte en soulignant l'importance que revêtent les TIC, avant d'ajouter que le thème du présent GSR, le partage des infrastructures, exige une étroite coopération entre opérateurs et régulateurs.

Mme Susan Schorr, Chef a.i. de la Division Environnement réglementaire et commercial (RME) du BDT (UIT), a présenté le document de fond du GSR "Six degrés de partage", inspiré de l'ouvrage du Professeur Martin Cave "Six degrés de séparation". Elle a indiqué que la principale raison pour partager les infrastructures est de réduire les coûts de la mise en oeuvre des réseaux large bande afin de fournir des services large bande généralisés et économiquement abordables. Le

partage ne se limite pas aux opérateurs de télécommunication, mais peut également signifier dans certains cas le partage de parties du réseau avec d'autres services publics, tels que les services de l'eau, de l'électricité, et du gaz, etc., voire, le partage des coûts de certains travaux de génie civil. Le partage est important pour les pays tant développés qu'en développement.

Pour réaliser le partage il faut toutefois une volonté politique, ainsi qu'un environnement réglementaire propice. Dès que la volonté politique existe, on constate que nombre des outils réglementaires nécessaires à la mise en oeuvre des stratégies de partage existent déjà dans les cadres d'interconnexion et de concurrence d'aujourd'hui. Le moment est en outre venu de passer à l'action étant donné que dans de nombreux pays les périodes d'exclusivité touchent à leur fin, situation qui pourrait ouvrir la porte à de nouvelles stratégies de partage, notamment en ouvrant l'accès aux passerelles internationales et en permettant l'intervention d'acteurs entièrement nouveaux qui pourraient créer des entreprises d'installation d'antennes mobiles ou fournir des liaisons terrestres à fibre optique. Partager ne signifie pas remettre les infrastructures entre les mains de monopoles, mais au contraire utiliser les principes fondamentaux de la concurrence et de l'interconnexion pour encourager la concurrence. Partie intégrante du jeu de la concurrence, le partage pourrait amener plus qu'aujourd'hui les forces du marché à réaliser les objectifs de l'accès universel.

Certaines des options de partage sont en fait des degrés différents d'une même option. Par exemple, la réglementation de l'interconnexion a de tout temps porté sur plusieurs dispositifs de partage (gainés, pylônes, etc.), certains semblant être les deux faces d'une même pièce. La séparation fonctionnelle pourra inciter des opérateurs frileux à dégroupier leurs boucles locales. L'oratrice a indiqué en conclusion que les vécus réglementaires constituent une véritable mine dont pourrait profiter le partage des infrastructures.

M. Russell Southwood, P.-D. G. de Balancing Act, Royaume-Uni, a présenté les conclusions du document de synthèse du GSR sur l'extension de l'accès ouvert aux réseaux dorsaux nationaux à fibre optique dans les pays en développement.

M. Southwood a fait valoir que les nouveaux services parviendront dans les pays en développement une fois qu'auront été construits des réseaux à grande capacité, dont le déploiement réduira les coûts et améliorera l'abordabilité, à condition toutefois que soient supprimés les obstacles tels que les périodes d'exclusivité concédées aux opérateurs historiques, l'accès aux installations goulot et les questions de confiance et d'investissement. L'orateur a fait remarquer que le rôle des opérateurs historiques a changé et que de nouveaux entrants détiennent des parts de marché plus importantes, comme c'est le cas dans certains pays d'Afrique où des opérateurs mobiles sont devenus les "nouveaux principaux opérateurs".

Il a expliqué que l'Etat a toujours joué un rôle en s'efforçant d'étendre l'accès au réseau, mais que le débat maintenant porte sur la question de savoir si le partage des infrastructures devrait être considéré sous un angle stratégique ou tactique. En ce qui concerne le partenariat public-privé (PPP) et le partage des infrastructures, des pays tels que le Kenya et l'Ouganda ont remis la gestion de leurs réseaux publics en location à des entreprises privées, ce type de PPP étant également à l'examen au Nigéria.

La portée et la complexité du partage varient elles aussi considérablement, qu'il s'agisse de partager le spectre ou des réseaux à fibre optique, opération plus simple néanmoins que la séparation fonctionnelle qui est plus radicale quant à elle. Il est par ailleurs possible de créer des *joint ventures*, ou coentreprises, notamment avec des entreprises d'électricité ou des compagnies de chemins de fer qui peuvent déjà disposer de réseaux à fibre optique qui pourrait être mis à disposition soit par une procédure de mise en concurrence, soit d'une manière directe. Le secteur privé peut lui aussi être

mis à contribution dans le processus. L'accès aux servitudes de passage est un autre problème de partage qui pourrait être simplifié: dans les pays où il n'existe pas de candidat potentiel (par exemple de tout nouveaux opérateurs) pour mettre sur pied l'infrastructure, des incitations financières peuvent être envisagées.

M. Southwood a donné trois exemples d'initiative de partage de réseau à fibre optique: premièrement le partage de gaines en Suède (Stockab); deuxièmement le réseau dorsal à fibre optique public-privé dans les zones rurales de Virginie, Etats-Unis, qui n'est pas un concurrent sur le marché aval, obtient l'accès aux servitudes de passage de municipalités en contrepartie de la construction de segments à fibre, et offre à des fournisseurs de services des points d'accès coïmplantés (la Mid-Atlantic Broadband Cooperative), et, troisièmement, le partage des tranchées (SERPANT) en Irlande. L'orateur a redit que la raison première pour édifier des réseaux large bande de grande capacité est le bien-être économique et social que ces réseaux peuvent apporter à un pays.

La parole a ensuite été donnée à la salle pour une discussion avec les panélistes.

Joëlle Toledano, Membre du Conseil de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), France, a évoqué le passage en France à un marché de masse basé sur l'utilisation de la fibre. Le secteur des télécommunications se caractérise par des cycles d'innovation, suivis par des cycles d'investissement. Aujourd'hui, les réseaux d'accès NGN marquent le début d'un nouveau cycle d'investissement, caractérisé par le remplacement du cuivre par de la fibre dans la boucle locale, pour répondre à la demande de contenus et à la croissance en largeur de bande. Pour garantir le jeu de la concurrence, il faut qu'un nombre suffisant d'opérateurs participent à ce cycle d'investissement. En France, la régulation du large bande porte pour l'essentiel sur le dégroupage de la boucle locale, opération qui encourage les opérateurs à déployer leurs propres réseaux à fibre au niveau tant national que régional, ce qui renforce la concurrence dans ce domaine, boucle locale mise à part. Avec les réseaux FTTx, la concurrence pourrait être étendue à la boucle locale.

68% de la population sont desservis principalement grâce au dégroupage de la boucle locale. La participation des autorités locales a aidé à promouvoir le large bande grâce à un investissement de deux milliards d'euros. L'accès aux travaux de génie civil peut modifier considérablement la donne économique du réseau, les gaines représentant jusqu'à 50% des coûts. Les opérateurs utilisent ces gaines pour construire des réseaux à fibre. France Télécom s'est engagée à fournir un accès non discriminatoire à ces gaines.

L'accès aux bâtiments est en France aujourd'hui le principal goulet d'étranglement, la FTTH signifiant le câblage des domiciles. L'oratrice a expliqué que le partage de la partie terminale du réseau à fibre est nécessaire en raison des enjeux économiques sous-jacents et de la réticence des propriétaires à permettre l'accès à leurs bâtiments à plus d'un opérateur. C'est ainsi qu'un seul opérateur équipe le bâtiment en fibre, puis autorise ses homologues à accéder à son réseau. Actuellement un projet de loi est à l'examen en France pour réguler ces questions. On espère que les autorités locales coopéreront de leur côté.

Robert Pepper, Senior Director, Government Affairs, Cisco, Etats-Unis, a fait valoir que la principale raison d'envisager le partage des infrastructures est d'étendre les réseaux au plus grand nombre, en particulier aux abonnés à faible revenu. Le partage des infrastructures permet de réduire les coûts, principal obstacle à l'entrée. Bien que les coûts des réseaux dans les bâtiments puissent être abaissés de 50 à 70% si l'infrastructure est partagée, il ne devrait pas en résulter une baisse de la concurrence. Le vrai dilemme est donc de faire coexister innovation et concurrence sur un seul réseau. Là où Martin Cave parlait d'échelle d'investissements, il nous faudrait parler d'échelle de régulation. En Europe, on a comparé le coût supporté par un opérateur pour construire son propre

réseau avec celui qu'il supporterait pour construire, puis partager certaines parties de ce réseau: dans le premier cas le coût est de 175 euros par mètre, dans le second de 65 euros par mètre. L'orateur a indiqué qu'un des plus vieux exemples du partage d'infrastructures est à New York, Etats-Unis, où Verizon partage des parties de son réseau depuis 117 ans. Il y a plusieurs façons de procéder au partage des infrastructures.

Ali Ghodbani, Président de l'Instance nationale des télécommunications, Tunisie, a indiqué qu'il est indispensable de partager les infrastructures pour éviter les doubles emplois, et ajouté quelles mesures prises par les pays développés ont donné de bons résultats. En particulier, le dégroupage de la boucle locale s'est révélé être un outil utile en France. L'orateur a fait observer qu'en Thaïlande, il existe un partage de l'infrastructure moyennant l'utilisation mutuelle des poteaux électriques. En Tunisie, les autorités de réglementation ont cherché à promouvoir la participation de nouveaux opérateurs au niveau des câbles sous-marins, le pays s'efforçant de développer ses réseaux fixes et ses réseaux à fibre. Le code des télécommunications a été modifié à l'effet d'obliger les opérateurs à ouvrir l'accès à leurs installations par un dégroupage de la boucle locale. En ce qui concerne le partage, l'orateur a fait valoir la nécessité d'appliquer les grands principes réglementaires suivants: fixer des orientations normatives claires, exiger des opérateurs qu'ils acceptent le principe de rendre des comptes, procéder à des consultations entre les différents acteurs du marché, élaborer une base de données géographiques partagée, promouvoir la transparence et instaurer un mécanisme clair de règlement des différends.

Anastacio A. Ramos, Directeur de International Public Policy and Regulatory Affairs, Verizon, Etats-Unis, a relevé que l'accès aux éléments de réseau passifs est important du point de vue d'un nouvel opérateur, et ajouté qu'aux Etats-Unis le partage des gaines est très ancien, la FCC en ayant établi le principe en 1978 avant de l'étendre en 1996. Les câblo-opérateurs et les nouveaux entrants ont accès à ces installations. La FCC a par ailleurs établi des formules pour déterminer les prix. La législation fixe par ailleurs des délais et des procédures pour les plaintes. L'orateur a expliqué que l'opérateur historique doit coopérer et a l'obligation d'appliquer les procédures administratives et de répondre aux requêtes des nouveaux arrivants dans les meilleurs délais, avant d'ajouter qu'un nouvel entrant doit être informé bien à l'avance des modifications pouvant être apportées et doit avoir l'assurance qu'en cas de différend, le problème sera réglé rapidement. En partageant son infrastructure, l'opérateur historique contribue à encourager la concurrence.

La discussion interactive a soulevé un certain nombre de questions et de préoccupations:

- Tout en confirmant les avantages que présente le partage des infrastructures, tels que la réduction des coûts, la facilitation de nouveaux entrants et les questions environnementales, l'expérience mauricienne a montré que le partage peut déboucher sur des conflits qui prennent du temps et de l'énergie à l'opérateur; le partage est difficile à mettre en oeuvre, mais les infrastructures partagées contribuent à la sécurité dans le domaine du trafic.
- Tout le monde admet que seul le partage des infrastructures peut faire baisser les coûts. Toutefois, comme différents pays en sont à des stades différents de concurrence, il est judicieux d'éviter des exposés trop théoriques. En Inde, le régulateur, TRAI, a recommandé au gouvernement d'approuver le partage des infrastructures actives mais aussi passives. Aujourd'hui, seul le premier est autorisé. En Inde, les accords de partage sont mis en oeuvre sur une base commerciale et environ 25% des réseaux passifs sont utilisés en partage. Il importe de reconnaître que différents opérateurs entrant sur le marché à différents moments auront des objectifs différents, d'où la nécessité pour toute politique d'intervention d'être acceptable et réalisable.

SESSION II: PARTAGE AU NIVEAU INTERNATIONAL: LIBERALISATION DE LA PASSERELLE INTERNATIONALE

Le modérateur, Kevin Martin, Président de la Federal Communications Commission (FCC), Etats-Unis, a ouvert la session, relevant l'importance critique que revêt la capacité internationale de partage comme l'a démontré la récente coupure de câbles internationaux. La façon de réguler les passerelles influe sur les prix et services.

Muhd Hanafiah Abdul Rashid, Directeur de International InfoComm Development Authority (IDA), Singapour, a présenté les principaux points du document de travail du GSR sur la libéralisation de la passerelle internationale: l'expérience de Singapour, et expliqué qu'en 1999, Singapour était déjà une plaque tournante régionale, mais que les communications internationales coûtaient trop chères. L'Infocomm Development Authority (IDA), autorité de régulation, a décidé de libéraliser la passerelle internationale pour pouvoir exercer un effet de levier sur les investissements à Singapour, qui comptait plus de 7 000 entreprises internationales à l'époque; la méthode utilisée par l'IDA pour ce faire reposait sur: une évaluation du produit final; une opération de régulation uniquement en cas d'incapacité du marché; des consultations publiques, enfin un contrôle et un suivi pour évaluer les progrès réalisés. L'objectif de l'IDA était de stimuler le marché, d'accroître de façon significative la capacité disponible et de faire baisser le coût des circuits loués privés internationaux (IPLC). Elle a élaboré une offre d'interconnexion de référence grâce à laquelle les opérations d'interconnexion devaient être rapides et réalisées dans les meilleurs délais. L'environnement encourage, quant à lui, d'autres opérateurs à bâtir leurs installations, en particulier des liaisons de raccordement entre la station d'atterrissage du câble sous-marin et les points de présence. La colocalisation à l'intérieur des installations a été rendue obligatoire et imposée aux opérateurs dominants.

Malgré les mesures réglementaires évoluées mises en oeuvre, l'IDA a constaté la présence d'un goulet d'étranglement dans le service de connexion, qui coûtait très cher. Pour résoudre ce problème, le régulateur a décidé de fixer les coûts d'interconnexion, sur la base des coûts marginaux moyens à long terme (LRAIC). Pour garantir la participation du secteur privé, les opérateurs ont été autorisés à fournir un service de raccordement à des tiers, tandis que l'IDA faisait office de guichet unique (à côté d'autres services de l'Etat tels que le service maritime, de l'environnement, etc.) vis-à-vis des entités désireuses d'obtenir une autorisation pour "atterrir" un réseau par câble. Ce train de mesures a permis un accroissement important de la capacité et généré du trafic, parallèlement à une chute des tarifs internationaux. La capacité totale en largeur de bande du câble sous-marin est passée de 53 à 28 000 Gbit/s, tandis que les tarifs des circuits IPLC et des appels directs internationaux ont de leur côté baissé de 90%; le nombre de minutes téléphoniques internationales sortantes par mois est passé de 64 à 581 millions. La pénétration du large bande est quant à elle passée d'un peu moins de 5% à 77%, et les recettes de l'opérateur historique ont augmenté de 4,4 milliards à 13,2 milliards SGD.

La parole a ensuite été donnée à la salle pour une discussion avec les panélistes.

Le professeur Sudharma Yoonaidharma, Membre de la National Telecommunications Commission (NTC), a d'abord présenté l'évolution en Thaïlande au cours des dernières années, en particulier en ce qui concerne la libéralisation de la passerelle internationale. La NTC, autorité de régulation en Thaïlande, a été créée en 2005 et a ouvert aussitôt la passerelle internationale à la concurrence, avec trois licences dans un premier temps; dès la première année elle a octroyé douze licences au total pour exploiter la passerelle internationale. L'orateur a souligné l'importance pour la libéralisation d'être mise en oeuvre aussi rapidement que possible pour que l'impact soit optimal. La NTC a profité des licences pour fixer droits et obligations aux opérateurs, et garantir ainsi que tous les intéressés observent bien les dispositions en vigueur.

L'orateur a expliqué que, dans sa façon de procéder pour réguler le secteur des télécommunications, la NTC s'est appuyée sur une évaluation des conséquences des mesures préconisées dans le domaine réglementaire (postaudit) au lieu de procéder à une préévaluation. Les pratiques réglementaires mises en place ont besoin d'être claires et simplifiées pour que la libéralisation ait un effet positif sur tous les acteurs du marché. En l'absence de barrières à la concurrence, les prix peuvent baisser assez rapidement, ce qui est un plus pour les abonnés. La Thaïlande a ces dernières années vu le nombre de ses utilisateurs multiplié par trois. "Nous allons de l'avant", a fait observer l'orateur, ajoutant que la libéralisation de la passerelle internationale est la pierre angulaire de la réforme de l'ensemble du secteur.

John Omo, Commission Secretary, Communications Commission, Kenya, a souligné la nécessité de disposer de politiques clairement formulées, et a évoqué le cas du Kenya. Bien qu'ouvert sur la mer, le Kenya ne dispose pas de connexion par câble sous-marin. En 2006, le Gouvernement a décidé de soutenir un projet de câble sous-marin destiné à connecter Mombasa aux Emirats arabes unis (EAU), câble appartenant pour 85% à une entreprise d'Etat kényane et pour 15% à Etisalat (EAU). L'orateur a expliqué qu'il avait été prévu au début que le secteur privé, du pays et de la région, ferait partie du projet, mais que cela ne s'étant pas produit, c'est le Gouvernement qui a au début financé l'intégralité des 85% du câble. Un accord de construction a été signé et les travaux devraient commencer très prochainement, le secteur privé devant normalement apporter sa contribution à un stade ultérieur. Les systèmes à satellites, sur lesquels le Kenya s'est reposé dans le passé, sont chers et peuvent ne pas être totalement fiables.

L'objectif aujourd'hui est de faire du Kenya une plaque tournante des TIC avec une participation directe du service public. Du point de vue réglementaire, le segment de la passerelle internationale au Kenya est totalement libéralisé. Il est par ailleurs question d'établir des liens avec d'autres projets de câble sous-marin de la région. Au niveau de la station d'atterrissage, l'idée première est de garantir un accès ouvert avec une coïmplantation; il devrait y avoir une seule ou au plus deux stations d'atterrissage du câble. Il faut dans ce segment plus de concurrence pour obtenir de meilleurs résultats de la part du secteur.

Rema Devi Nair, Directrice générale de TM International, Malaisie, a assimilé le monopole des passerelles internationales à l'une des dernières anomalies du secteur des télécommunications, au plan tant national qu'international, qui est libéralisé. S'agit-il d'une situation tolérable? et pourquoi, a-t-elle demandé, avant d'indiquer que les statistiques de l'UIT montrent que 36% des pays n'ont toujours pas libéraliser leur passerelle. Elle a évoqué plusieurs obstacles à l'ouverture du secteur, à savoir:

- Quelle approche à la libéralisation - doit-elle être radicale ou transitoire?
- Comment formuler un projet politique clair et élaborer un cadre réglementaire solide?
- Nécessité de prendre en compte les tendances du marché et les innovations technologiques.
- Choix du modèle d'accès: qui devrait fournir le service au détail - un opérateur de passerelle ou un opérateur de télécommunications nationales? La décision aura une influence sur les flux de trésorerie, la structure des recettes, les déploiements futurs, les modes d'utilisation, etc.

Ernest Ndukwe, Chief Executive Officer, Nigerian Communications Commission (NCC), a souligné que pour les régulateurs et les décideurs, l'objectif premier est d'utiliser la réglementation pour fournir de bons services TIC au plus grand nombre, et au meilleur prix. Il a fait observer que la libéralisation de la passerelle internationale a conduit à des baisses de prix considérables, et que les bénéficiaires sont, entre autres, les abonnés et l'Etat, ce qui facilite les affaires.

Au Nigéria, une libéralisation partielle a été mise en oeuvre en 2001, avant de devenir totale en 2006. L'expérience a été très positive. La libéralisation de la passerelle internationale crée une situation de "gagnant-gagnant" pour le marché des TIC nationales. L'expérience nigériane a montré qu'après la libéralisation complète de la passerelle internationale en 2006, les tarifs des lignes fixes ont chuté de 90%, que le trafic a augmenté considérablement et que le secteur a enregistré une hausse de ses recettes. Aujourd'hui, les principaux bénéficiaires de la libéralisation sont les utilisateurs finals. Les abonnés privés sont à même de communiquer plus, et plus efficacement. De nouvelles opportunités d'affaires ont été créées ainsi que de nouvelles sources de recettes, et l'activité des entreprises est facilitée par l'amélioration des communications. L'Etat, dont la responsabilité est de fournir aux citoyens des possibilités, en a lui aussi éprouvé l'effet positif.

En ce qui concerne la colocalisation, la politique des télécommunications en vigueur au Nigéria encourage la multiplicité des points d'atterrissage et le partage des câbles et des stations d'atterrissage existants. En effet, sans ce partage, on a des infrastructures en double, ce qui a des conséquences défavorables sur l'environnement et décourage les investissements. L'orateur a souligné que la libéralisation est importante pour tous les acteurs du marché, et qu'il faudrait prendre en considération les intérêts de tous et non pas uniquement ceux de l'opérateur historique.

Kathleen Abernathy, Juriste, Akin Gump Strauss Hauer & Feld, Etats-Unis, a indiqué que le dégroupage et la colocalisation ne sont pas des opérations faciles à réaliser, bien qu'elles puissent paraître simples, avant d'ajouter que le partage ne vient pas toujours naturellement à ceux qui ont déjà investi lourdement dans l'infrastructure, et que les goulets d'étranglement peuvent provenir d'un manque de possibilités pour partager les installations. Il faut de la créativité pour partager des infrastructures qui n'ont pas été destinées au partage, ce qui est le cas du dégroupage; il faut faire preuve également d'innovation dans la colocalisation et dans l'établissement de prix équitables. Si le partage peut procurer d'importants avantages, le régulateur devrait s'assurer qu'il existe encore des incitations suffisamment fortes pour investir. Un cadre réglementaire approprié devrait permettre aussi bien des mécanismes de partage efficaces que la transparence, pour que tous les acteurs du marché puissent bénéficier au maximum des avantages qui en découlent.

Il importe que les nouveaux entrants génèrent de l'argent, que les opérateurs historiques génèrent le trafic nécessaire et que les utilisateurs finals bénéficient des avantages de la baisse de prix. Dans le domaine de l'octroi des licences, des questions demeurent, par exemple celle de savoir qui va de fait exploiter les passerelles - le régulateur devrait-il octroyer des licences pour l'atterrissage du câble, ou des fournisseurs de services par satellite pourraient-ils exploiter eux aussi une passerelle?

L'oratrice a fait observer qu'il peut se poser toute une série de problèmes, y compris dans les pays développés. Aux Etats-Unis, les zones à coûts élevés et sous-desservies sont autant de défis. Une possibilité à l'examen est d'utiliser une procédure d'enchères au mieux disant, neutre technologiquement, le marché étant attribué au fournisseur qui demanderait le montant le moins élevé pour fournir ses services dans les zones à coûts élevés¹. Des incitations basées sur les coûts pourraient aussi être prises en considération pour répondre aux besoins du public.

¹ Dans le cas de Singapour, cette procédure d'enchères a été utilisée pour un réseau à grande vitesse de 1 Gbps, l'Etat fournissant 500 millions USD de fonds de démarrage; plusieurs investisseurs ont été intéressés.

La parole a ensuite été donnée à la salle pour une discussion avec les panélistes.

- Dans les pays qui comptent d'importantes communautés d'expatriés, les travailleurs migrants sont, en l'absence de passerelle internationale libéralisée, pénalisés car ils doivent payer des prix élevés, ou choisir de contourner la passerelle de l'opérateur historique, qui dans ce cas perd du trafic et donc des recettes. Les transferts d'argent, qui constituent une part importante de leurs revenus, sont également un problème.
- La libéralisation de la passerelle internationale devrait aller de pair avec la libéralisation du marché national pour que soient optimisés les avantages qui en découlent.
- Il ne devrait pas nécessairement y avoir contradiction entre libéralisation et partage. Des arguments commerciaux militent en faveur de la satisfaction de la demande dans un cadre réglementaire ouvert à la concurrence, tout en évitant les doublons inutiles. Par contre, les capacités inutilisées peuvent constituer un recours en cas de catastrophe naturelle.
- Le partage des infrastructures peut constituer un argument pour desservir des zones sous-connectées et mieux relever les défis correspondants. En Inde, un des opérateurs nationaux, qui dispose d'une sous-station d'atterrissage d'un câble, a annoncé l'utilisation de son réseau domestique pour acheminer le trafic de tous les opérateurs intéressés. Ce modèle, dans lequel tout le monde est gagnant, peut être reproduit dans d'autres pays.
- Les infrastructures peuvent être partagées au niveau régional. En Thaïlande, la station de Terre utilise des moyens appartenant à la Malaisie et à Singapour; un partage limité a été fait également avec la Chine.
- Les pays sans littoral ne disposant pas de station d'atterrissage sont tributaires des pays voisins pour leur connectivité internationale. Autre solution, un réseau pont est à l'essai à travers l'Inde, le Népal et le Bhoutan; le coût en est nettement plus élevé que la largeur de bande internationale. Pour résoudre le problème, une intervention réglementaire s'imposera peut-être.
- Au Kenya, le Gouvernement a pris les mesures nécessaires pour lancer un réseau national à la suite de l'initiative du Secrétaire général de l'UIT, l'idée étant d'en partager la capacité avec les pays voisins. La coopération régionale est importante et devrait être renforcée.
- La libéralisation des réseaux de câbles sous-marins est différente de celle des passerelles à satellite. L'une et l'autre question devraient être examinées de façon appropriée, dans le contexte de chaque pays.
- La libéralisation de la passerelle internationale ne peut pas à elle seule permettre de réaliser les objectifs de connectivité; il faut en effet un environnement réglementaire adéquat pour faciliter la concurrence jusqu'au niveau des utilisateurs finals, et garantir des services qui soient économiquement viables. Son réel avantage est de permettre de supprimer les barrières à l'entrée de nouveaux acteurs, et d'ouvrir tous les segments à la concurrence. Pour que l'impact soit maximal, il faut une vaste réforme, les régulateurs ayant besoin d'avoir accès pour ce faire à l'information.
- Des accords d'exclusivité peuvent empêcher le jeu de la concurrence, notamment dans le partage des infrastructures. La République sudafricaine a ainsi adopté des dispositions pour la location d'installations qui interdisent la conclusion d'une quelconque exclusivité dans un accord juridique relatif à des moyens de communication électroniques. Le Nigéria envisage lui aussi d'adopter des mesures juridiques anti-exclusivité.

- Les régulateurs utilisent des outils réglementaires pour étendre la connectivité et encourager des services qui soient économiquement abordables pour tous, mais il existe d'autres outils possibles. Les partenariats public-privé (PPP) pourraient donner des résultats positifs. A Singapour, par exemple, l'Etat attribuera 10 millions USD à l'opérateur privé qui sera disposé à construire une infrastructure avant de l'exploiter dans des conditions d'accès ouvert.
- Une question qui a régulièrement été soulevée ces dernières années concerne les vols de câbles en cuivre, le nombre de victimes étant estimé à 1,5 million d'abonnés dans le monde entier. Les opérateurs ont saisi l'UIT de ce problème.

SESSION III: PARTAGE DES ACTIVITES: SEPARATION DES ACTIVITES FONCTIONNELLE/OPERATIONNELLE ET ITINERANCE MOBILE

La session a été modérée par **Matthias Kurth, Président de l'Agence fédérale des réseaux d'électricité, gaz, télécommunications, poste et chemins de fer (BNetzA), Allemagne.**

M. Kurt a ouvert la session en établissant le cadre de la discussion en panel. Il a fait valoir que les deux questions de la séparation fonctionnelle et de l'itinérance internationale restent pendantes et demandent des solutions.

Malcolm Webb, Partner, MGF Webb, Nouvelle-Zélande, a présenté les principales conclusions du document de travail du *GSR sur la séparation fonctionnelle* dont il est l'auteur.

M. Webb a présenté l'approche à 3 niveaux qui a été utilisée pour la première fois par le Royaume-Uni, puis par la Nouvelle-Zélande avant d'être prise en considération dans l'Union européenne. Cette approche établit une relation entre les diverses divisions de l'opérateur historique et ses concurrents au moyen de l'instauration d'une nouvelle division commerciale qui est maintenue séparée des autres opérations commerciales de l'opérateur historique. L'orateur a expliqué la nature de cette relation. La division des services d'accès (ASD) vend de l'accès à la division des services en gros (WSD) (par exemple un service de dégroupage de la boucle locale), et la division des services au détail (RSD) achète de l'accès à la division WSD. Les concurrents peuvent aussi acheter de l'accès auprès de la division WSD (par exemple service large bande à flux binaire). Cette dernière division acquiert par ailleurs de l'accès aux installations goulot auprès de la division ASD et crée des produits en gros, qu'elle peut ensuite vendre aux divisions de services au détail propres aux concurrents et à l'opérateur historique à des conditions non discriminatoires. L'orateur a brièvement décrit le modèle Openreach mis en oeuvre par BT, qui comprend le réseau d'accès en cuivre et certains éléments de raccordement à la ligne principale ainsi que des éléments de réseau à fibre optique tels que gaines et fibre noire.

La séparation fonctionnelle peut servir d'outil pour aiguillonner la concurrence au moyen du large bande, mais, en tant que remède, elle peut être incertaine et demander beaucoup de temps. De surcroît, elle coûte cher à concevoir, à développer, à mettre en oeuvre, à gérer et à appliquer.

La séparation fonctionnelle se caractérise essentiellement par la séparation virtuelle des affaires de l'opérateur historique, qui restent néanmoins verticalement intégrées, ensuite par l'"équivalence d'inputs" grâce à laquelle l'opérateur historique et ses concurrents bénéficient d'un service identique et d'une même procédure à un prix analogue, enfin par la surveillance de l'opérateur historique, mesure destinée à vérifier la conformité de la procédure avec les obligations de séparation et d'équivalence, et sa mise en oeuvre effective.

M. Webb a relevé que les pays développés craignaient que la séparation fonctionnelle puisse compromettre les investissements dans les réseaux de la prochaine génération (NGN), les opérateurs historiques étant d'avis qu'elle risquait de les réduire. Or, si on regarde ce qui s'est produit au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, on constate qu'il y a eu une augmentation des investissements à la suite de la séparation fonctionnelle au sein de l'opérateur historique, bien qu'il reste encore à voir si cette augmentation était bien due à la séparation fonctionnelle.

Dans les pays en développement, les questions relatives à la séparation fonctionnelle sont tout autres. Si le but ultime est l'accroissement de la télédensité, la séparation fonctionnelle pourrait bien ne pas être l'outil idéal. Dans les pays développés, le principal problème qu'on veut résoudre par la séparation fonctionnelle est celui de la concurrence dans le large bande, certains comportements discriminatoires limitant l'efficacité des instruments réglementaires existants; il ne s'agit peut-être pas là du problème des pays en développement.

Une solution consiste à recourir à des instruments réglementaires plus stricts. A terme, si on constate clairement que les grands problèmes réglementaires sont bien résolus par la séparation, il sera peut-être plus judicieux de faire l'impasse sur la séparation fonctionnelle et de passer directement à la séparation structurelle.

En bref, la séparation fonctionnelle est une réponse récente apportée par les régulateurs et les gouvernements aux graves problèmes que pose le comportement de certains opérateurs historiques qui est discriminatoire et anticoncurrentiel. Si la séparation fonctionnelle semble être un remède réglementaire valable dans le principe, elle n'est en aucun cas une panacée universelle, car elle ne saurait résoudre tous les problèmes réglementaires.

La parole a ensuite été donnée à la salle pour commentaires et pour une discussion avec les panélistes.

Vincent Affleck, Chef de International Telecomms, Ofcom, Royaume-Uni, a décrit l'expérience du Royaume-Uni dans la mise en oeuvre de la séparation fonctionnelle, et fait observer que la réglementation de la Commission européenne parle de non-discrimination; toutefois, dans le cas où un opérateur est "intégré", il y a des installations sur lesquelles il appliquera des conditions discriminatoires. L'orateur a expliqué que si la séparation comptable est un remède intrusif, la séparation fonctionnelle est plus intrusive encore.

Il a souligné la nécessité absolue de procéder à une analyse approfondie des coûts-avantages avant de choisir quel remède appliquer. Au Royaume-Uni, avant la mise en oeuvre de la séparation fonctionnelle, seulement 10 000 boucles étaient dégroupées, alors que maintenant leur nombre dépasse les 4 millions, et ne cesse d'augmenter. L'orateur a relevé qu'avec le temps, les frontières de la séparation fonctionnelle peuvent bouger; il faut voir quand la mesure sera étendue à la fibre, et si elle doit l'être. Selon BT, il n'existe pas pour l'heure de demande pour la fibre; de plus, lorsque le temps de la fibre viendra, faudra-t-il encore parler de séparation fonctionnelle? L'orateur a souligné la nécessité pour les acteurs d'investir dans le marché et d'appliquer le meilleur remède propre à chaque cas.

Dans les pays où les opérateurs sont verticalement intégrés, même la plus petite dose de discrimination pourrait en effet décourager les nouveaux entrants.

Bat-Erdene Jalavsuren, Vice-Président de la Commission réglementaire des télécommunications, Mongolie, a expliqué pourquoi la séparation fonctionnelle pourrait être adaptée aux pays en développement, qui doivent entre autres problèmes mettre sur pied un réseau national, garantir le service universel, éviter les doubles emplois et mettre en oeuvre une politique de la concurrence au niveau des installations.

L'orateur a expliqué qu'en 2006, la Mongolie a décidé de séparer en deux les activités de son opérateur de télécommunication/TIC et de créer une compagnie de réseau et une compagnie de services. La séparation fonctionnelle, juridique et comptable a été mise en oeuvre simultanément. Tous les équipements de transmission appartiennent aux entreprises publiques, tandis que les commutateurs appartiennent à une compagnie de services.

Plusieurs problèmes ont été rencontrés lors de la mise en oeuvre de la séparation fonctionnelle, comme le montre le document de travail du GSR. L'exigence aujourd'hui est de voir si la séparation fonctionnelle devrait être mise en oeuvre par l'intermédiaire d'opérateurs privés, en particulier d'opérateurs mobiles.

On croyait que la séparation était destructrice de valeur, mais maintenant on peut constater que, le niveau de risque variant considérablement, la valeur peut en fait augmenter. En Inde, la séparation structurelle s'est traduite par un important changement d'échelle de valeur.

Tomas Lamanauskas, Directeur général adjoint, Telecommunications Regulatory Authority (TRA), Bahreïn, a parlé de la réglementation de l'itinérance internationale dans la région des pays arabes. L'Europe a innové en adoptant des dispositions sévères au niveau régional, mais une partie seulement peut en être transférée aux pays arabes. La réglementation de l'itinérance dépend du niveau de l'intégration socio-économique et culturelle d'une région. L'orateur a fait observer l'évolution récente dans la région des pays arabes en faveur d'une harmonisation des réglementations sur des questions aussi essentielles que les taxes de l'itinérance mobile internationale, qui aujourd'hui apparaissent être un frein pour les télécommunications mobiles dans la région.

L'orateur a ajouté qu'à cause des conséquences sociales qu'ont eu les taxes qui lui ont été appliquées, l'itinérance en est venue à constituer un problème politique. Il s'agit non pas d'une question de réglementation uniquement, car on est bien au-delà du jeu de la concurrence, mais plutôt de la protection du consommateur et de la mondialisation des marchés de télécommunication. Il a indiqué que la région des pays arabes a opté pour le modèle des coûts indirects. En effet, dans les régions qui ne disposent pas, contrairement à la CE, d'organe d'harmonisation, il est indispensable de veiller à ce que les consommateurs puissent bénéficier des avantages des services en gros, ce qui peut ne pas être automatique.

Tom Phillips, Chief Government & Regulatory Affairs Officer, GSM Association, Royaume-Uni, a fait valoir que la réglementation de l'itinérance internationale est liée au niveau de cohésion d'une région. Du point de vue de la réforme réglementaire, il y a une grande différence d'un pays à un autre en ce qui concerne les caractéristiques économiques. L'essentiel est d'examiner l'incidence qui existe a posteriori pour le consommateur (qualité et prix des services, etc.). La régulation des prix de détail est un puissant outil réglementaire, qui ne devrait être utilisé qu'en dernier recours.

Les opérateurs mobiles n'ont pas par le passé fait preuve de transparence dans l'application des taxes à l'itinérance. L'Association GSM s'efforce de refléter les prix de manière claire et transparente. L'orateur a souligné la nécessité d'une surveillance et d'une information concernant les prix, mais indiqué qu'une intervention réglementaire spécifique pour limiter les tarifs ne s'impose pas. Le régulateur ne saurait établir les tarifs mieux que le marché.

La discussion interactive qui s'en est suivie a soulevé les questions suivantes:

- Comment peut-on définir une réglementation efficace? Très souvent il y a un manque de clarté en ce qui concerne le mandat et les compétences de l'autorité de régulation, et des autres autorités, commission de la concurrence, etc.

- Une autre question connexe peut être la séparation volontaire. PCCW à Hong Kong, Chine, a procédé en 2001 à une séparation fonctionnelle, et aujourd'hui le marché est très concurrentiel. Dans des pays comme l'Irlande, l'opérateur historique a mis en oeuvre des mécanismes de séparation qui se sont révélés efficaces. On peut même envisager un financement partiel, mais la question doit être examinée avec soin. Toutefois, la séparation fonctionnelle pourrait peser sur les fournisseurs de services, sans stimuler le marché, de sorte que les pays doivent évaluer avec soin si les possibles avantages peuvent être supérieurs aux coûts de l'opération.
- On considère généralement que la séparation fonctionnelle est destructrice de valeur, mais il apparaît qu'on peut en fait créer de la valeur, et aussi des avantages pour les entreprises. Il faut élaborer une réglementation commerciale autorisant des modèles commerciaux différents.
- La séparation fonctionnelle concerne non seulement le dégroupage de la boucle locale, mais aussi l'extension des capacités de raccordement aux lignes principales. Le principal marché étant celui du réseau fédérateur, ce dernier ne devrait pas être un goulet d'étranglement.
- D'autres outils réglementaires peuvent servir à faire baisser le prix des services, tels que les préavis aux opérateurs et les sanctions financières.
- Il faut aux niveaux national, régional et mondial disposer de mécanismes réglementaires pour appliquer les dispositions de fixation du montant des taxes à l'itinérance internationale.
- Pour certains acteurs de l'industrie, le laisser-faire sera le comportement le mieux adapté pour fixer les taxes à l'itinérance internationale. Il importe d'examiner quelles sont les meilleures pratiques et de les adapter avec soin aux conditions de chaque pays.
- Les opérateurs devraient évoluer vers une plus grande transparence et mieux s'informer des choix des consommateurs.
- L'écart entre les taxes appliquées aux appels internationaux et à l'itinérance mobile internationale est souvent de l'ordre de dix, ou plus. En Jordanie, un plancher et un plafond ont été imposés aux opérateurs dont les prix ont été considérés comme excessifs (appliquant parfois des tarifs supérieurs de 700% au coût des services) à la suite de plaintes de consommateurs, la mesure étant en faveur des abonnés. Les tarifs appliqués à l'itinérance peuvent être régulés non seulement en amont, mais peuvent aussi être surveillés et contrôlés en aval pour protéger les consommateurs.
- Les tarifs appliqués à l'itinérance dans le domaine de la transmission des données sont souvent nettement supérieurs à ceux qui sont appliqués à l'itinérance téléphonique.
- Si la concurrence est bonne pour les consommateurs, car elle fait baisser le prix des services, une segmentation du marché excessive peut poser des problèmes pour ces mêmes consommateurs. Le nombre d'acteurs optimal sur le marché du mobile dépend de la taille, du niveau de maturité et de la structure du segment des télécommunications dans les différents pays.

ECHANGES EXPRESS

- Table 1: Partage des infrastructures et promotion de la concurrence
- Table 2: Libéralisation de la passerelle internationale
- Table 3: Séparation fonctionnelle
- Table 4: Partage des réseaux mobiles
- Table 5: Accès libre dans les pays en développement aux réseaux centraux à fibre
- Table 6: Partage du spectre
- Table 7: Partage des utilisateurs finals
- Table 8: TVIP et TV mobile (en espagnol) (session 1)
TVIP et TV mobile (session 2)
- Table 9: Accès universel
- Table 10: Renforcement des capacités réglementaires (session 1)
Renforcement des capacités humaines dans le domaine de la réglementation (en français) (session 2)
- Table 11: Questions d'octroi de licences pour le partage des infrastructures
- Table 12: Amélioration de la qualité de service mobile: que peuvent faire les régulateurs?
- Table 13: Comment les régulateurs utilisent-ils les médias?
- Table 14: En faveur d'une convergence entre régulateurs
- Table 15: Renforcement des nouvelles autorités de régulation
- Table 16: Connectivité rurale abordable économiquement
- Table 17: Réglementation de l'itinérance mobile internationale

Organisés en tables rondes, les échanges express ont permis d'examiner les questions ci-dessus. Deux sessions ont été organisées, la première le premier jour et la seconde le deuxième jour, lors duquel a été réduit le nombre de thèmes et de tables.

SESSION IV: PARTAGE DES RESEAUX MOBILES ET PARTAGE DU SPECTRE

Kevin Martin, Président de la Federal Communications Commission (FCC), Etats-Unis, a formulé des remarques spécifiques à l'expérience des Etats-Unis en matière de gestion du spectre. Il a fait valoir que le partage est la meilleure solution pour promouvoir un accès économiquement abordable. L'échange de vues et d'expériences dans des instances comme le GSR est très utile pour la communauté des autorités de régulation dont le nombre ne cesse d'augmenter. L'orateur a relevé que les plates-formes sans fil et large bande se multiplient à un rythme très rapide: le nombre d'abonnés au sans fil aux Etats-Unis a considérablement augmenté, passant de 48 millions en 1997 à 243 millions en 2007. Il a indiqué qu'il est difficile de prévoir à quoi ressembleront les télécommunications dans l'avenir, mais qu'une chose est sûre, c'est que l'évolution actuelle vers plus de mobilité continuera de s'affirmer.

M. Martin a insisté sur la nécessité, du fait de la croissance rapide du sans fil, de partager les dividendes numériques. Le partage du spectre pour la radiodiffusion devrait être encouragé. Il a par

ailleurs mis en exergue trois objectifs dont la réalisation est nécessaire au déploiement et à la multiplication de réseaux sans fil économiquement abordables, à savoir: l'attribution d'un spectre suffisant pour les réseaux sans fil de la prochaine génération, des règles souples et la protection des droits des consommateurs. L'orateur a indiqué qu'au cours des trois dernières années, la FCC a doublé la quantité de spectre attribué aux technologies sans fil. Davantage de spectre est mis à la disposition des bandes ISM, des bandes de radiodiffusion étant quant à elles mises à disposition pour une utilisation efficace. Pour l'orateur, il y a une importante occasion à saisir pour les réseaux sans fil de la prochaine génération: les ventes aux enchères des bandes destinées à ces réseaux rencontrent un très grand succès. La FCC a obtenu de la dernière vente 19,5 milliards USD, soit plus de deux fois ce qui avait été prévu. L'orateur a souligné la nécessité d'utiliser le spectre efficacement, mais aussi de disposer d'une plate-forme d'accès sans fil "ouvert" pour faciliter l'innovation et permettre aux fabricants de développer des applications qui pourront être utilisées sur n'importe quel dispositif. Des modèles commerciaux "ouverts" sont adoptés, et la vente aux enchères de bandes dans la gamme des 700 MHz aux Etats-Unis montre comment du spectre peut être attribué de manière souple et "ouverte" pour encourager l'accès direct.

Le modérateur, Leong Keng Thai, Directeur général et P.-D. G. adjoint, InfoComm Development Authority of Singapore (IDA), a déclaré la session ouverte et invité les orateurs à présenter leurs communications.

Camila Borba-Lefevre, conseillère juridique à Machado, Meyer, Sendacz & Opice, São Paulo, Brésil, a présenté les conclusions du document de travail du GSR sur le partage des réseaux mobiles, et indiqué que ce partage peut jouer un rôle essentiel en encourageant l'accessibilité et le prix des technologies large bande sans fil. Il existe différents types de partage des réseaux mobiles. Les régulateurs doivent évaluer les mesures les mieux adaptées à leurs objectifs politiques. Le partage dit passif comprend le partage de l'espace physique, des mâts et autres pylônes, des câbles, du parc de batteries de secours, des abris et autres équipements. Selon les estimations, le partage passif réduit de 60% les coûts, et est bon pour l'environnement. L'expérience montre que le partage des infrastructures pose des problèmes analogues à ceux que pose l'interconnexion et qu'il faut dresser une liste des conditions à observer en vue de l'élaboration d'accords de partage de sites. L'oratrice considère que l'encouragement à l'autorégulation est une pratique qui peut très bien marcher lorsque des opérateurs ont des intérêts communs; toutefois, les régulateurs doivent prendre en considération les "problèmes anticoncurrentiels" susceptibles de découler d'un partage de ce type, et examiner quels modèles sont économiquement viables. Elle a relevé que, dans certains cas, le partage passif ne suffit pas et que les régulateurs auront peut-être à réfléchir à un partage actif; les réseaux actifs pouvant être partagés de plusieurs façons.

Dans le document, on trouvera plusieurs exemples de partage des réseaux mobiles. Ainsi, au Brésil des licences 3G ont été proposées dans le cadre de ventes aux enchères et au titre de la politique d'inclusion numérique du pays pour amener des opérateurs mobiles dans des zones où vivent moins de 30 000 personnes. L'obligation de couverture a été stipulée pour que toutes les licences prises ensemble puissent desservir l'intégralité du pays. L'oratrice a par ailleurs évoqué le partage des infrastructures en Inde, exemple concret de pratiques de partage des tours de radiodiffusion financées par le Fonds d'obligation du service universel.

Adrian Foster, Partenaire fondateur, McLean Foster & Co., Canada, a présenté le [document de travail du GSR sur le partage du spectre](#), et souligné la complexité de la question, ainsi que la nécessité de la prendre en considération pour répondre aux besoins futurs. Le spectre peut être partagé dans plusieurs dimensions: temps, espace et géographie. Les principaux objectifs sont de planifier les besoins futurs, une utilisation qui soit efficace et souple, et d'encourager l'innovation. Etant donné que le spectre est une ressource finie, il conviendrait peut-être de procéder à un audit indépendant de l'attribution des bandes de fréquences si des attributions disproportionnées sont

faites pour l'utilisation des services publics. D'autres considérations dans le domaine du partage du spectre sont l'estimation de la demande, l'évaluation de la rareté de la ressource, la liquidité du marché, l'efficacité technologique et les problèmes de saturation.

Le document propose des mesures pratiques, à savoir:

- un examen stratégique de la gestion du spectre;
- une planification du spectre;
- un plan de libéralisation des bandes de fréquences;
- une réforme de la procédure d'autorisation d'exploitation du spectre pour tenir compte des modèles d'octroi de licences dans un régime libéralisé.

L'orateur a indiqué en conclusion que le document constitue une référence à des exemples réussis de partage du spectre, en particulier au Brésil, dans l'Union européenne, à Maurice, au Mexique et aux Etats-Unis.

La parole a ensuite été donnée à la salle pour une discussion avec les panélistes.

Valery Timofeev, Directeur du Bureau des radiocommunications (BR) de l'UIT, a présenté les principaux résultats de l'Assemblée des radiocommunications 2007 et de la Conférence mondiale des radiocommunications 2007 (CMR-07), et la voie à suivre pour la préparation de la prochaine CMR. Il a attiré l'attention des participants sur le document de travail du GSR relatif aux résultats de la CMR-07, en indiquant que les résultats de l'une et l'autre rencontres sont caractérisés par les mots souplesse et consensus. L'orateur a souligné la nécessité de trouver un bon équilibre entre les priorités nationales et l'introduction de services nouveaux, précisant que la conférence a entrouvert une porte pour demain: la compatibilité entre les IMT et la radiodiffusion numérique. Pour la prochaine CMR, un complément d'étude devra être réalisé en particulier dans les domaines des fonctions radioélectriques définies par logiciel (SDR) et de la radio cognitive. Le point le plus critique dans la préparation de la prochaine conférence concerne la Résolution 951 et porte sur le débat consacré à une révolution, possible et nécessaire, de la gestion du spectre au niveau international. L'orateur a précisé que ce point était inscrit à l'ordre du jour de la dernière conférence et sera un nouveau point à l'ordre du jour de la prochaine conférence. Reporter le débat ne résoudra pas le problème, et la conférence de 2011 sera la dernière occasion de choisir entre maintenir le statu quo, ou aller de l'avant. Une autre tâche importante pour le Bureau des radiocommunications est de créer une base de données d'appui pour les fréquences disponibles aux fins des télécommunications d'urgence; le travail est en cours et des circulaires ont été envoyées pour collecter des réponses.

Le Professeur Prasit Prapinmongkolkarn, Membre, National Telecommunications Commission (NTC), Thaïlande, a abordé quant à lui la question de l'utilisation souple du spectre, objet d'une grande préoccupation. Il a indiqué qu'il y a une tendance à passer d'un modèle dirigiste aux forces du marché, et signalé les 3 ou 4 éléments déterminant la réussite d'une utilisation souple du spectre. L'un est un élément législatif: par exemple, l'utilisation souple du spectre a été encouragée par la loi sur les télécommunications aux Etats-Unis. Il a fait observer par ailleurs qu'il importe aussi d'éviter les problèmes de brouillages; pour ce faire, il faut disposer d'instruments permettant de contrôler et de gérer le spectre de manière efficace, et donc de réduire efficacement le problème des brouillages. Il a en outre souligné la nécessité d'encourager le partage du spectre dans les mêmes bandes, par exemple dans les bandes qui ne sont pas couvertes par des licences d'exploitation, la meilleure approche étant de s'inspirer des pays ayant libéralisé leur marché en adoptant des mécanismes de régulation. Par exemple, la libéralisation graduelle du spectre telle qu'elle a été réalisée au Royaume-Uni est des plus efficaces et est conforme aux droits des utilisateurs de spectre.

Nripendra Misra, Président, Telecom Regulatory Authority of India (TRAI), Inde, a déclaré qu'en Inde l'objectif de connectivité est de desservir 500 millions d'abonnés d'ici à 2010. Ressource finie, le spectre doit être géré de manière novatrice pour qu'on puisse continuer d'aller dans le sens du progrès. Pour partager des infrastructures passives et actives, deux dispositions doivent être prises en compte, à savoir:

- tout opérateur peut obtenir une subvention du Fonds d'obligation du service universel (USOF) pour édifier des tours qu'il s'engage à partager avec trois autres fournisseurs de services;
- tout opérateur ayant réalisé 75% de ses objectifs de couverture rurale n'aura qu'à payer 50% de sa contribution au Fonds.

Aucune vente aux enchères du spectre n'a encore été réalisée, la procédure devant commencer avec les systèmes 3G. L'orateur considère que le Brésil est un exemple très édifiant du partage des réseaux 3G.

Mahmoud El Gowini, Chef du secteur des affaires réglementaires et économiques, Autorité nationale de régulation des télécommunications (NTRA), Egypte a donné son avis sur les différents types de mesures de protection et de sauvegarde que peuvent élaborer les régulateurs pour encourager le partage des infrastructures, dont les avantages sont l'optimisation des coûts, la rapidité de mise en oeuvre et la protection "esthétique" de l'environnement. Ces questions ont été examinées dans un récent cadre réglementaire élaboré par l'Autorité de régulation au sujet du partage des infrastructures. La NTRA encourage par ailleurs la participation des grands services publics tels que les chemins de fer et l'électricité pour accélérer les plans de mise en oeuvre. Par ailleurs, les nouveaux entrants sont eux aussi encouragés à utiliser l'itinérance nationale, le partage des sites et la portabilité du numéro. Pour stimuler le partage des réseaux mobiles, la NTRA a agi en tant que modérateur et réuni tous les acteurs du mobile autour d'une table, le résultat étant la conclusion d'accords entre les opérateurs historiques et le troisième entrant, ce qui a créé un environnement de confiance. Le troisième opérateur mobile continue de recourir au partage des sites et a des accords d'itinérance avec les opérateurs historiques. Pour la nouvelle licence terrestre, la même chose sera faite et le partage avec les réseaux d'autres services tels que les services de l'électricité ou du gaz sera encouragé. L'orateur a conclu en observant que le partage des infrastructures est en vérité un puissant outil pour attirer les investissements.

François Rancy, Directeur général, Agence nationale des fréquences (ANFR), France, a fait observer que la CMR-07 a décidé d'utiliser la bande des 5 GHz pour le déploiement de l'Internet et de la Wi-Fi. Toutefois, la difficulté avec cette bande est qu'elle est utilisée par des radars militaires. De longues discussions au niveau européen ont eu lieu pour permettre le partage de la bande au moyen de la sélection dynamique des fréquences, ainsi que la fabrication d'équipements dans toute l'Europe; or, il y a eu des brouillages non seulement avec les radars militaires, mais également avec les radars météorologiques. L'orateur a souligné toute l'importance du problème que posent les brouillages, la capacité de les éliminer étant liée à la conformité des équipements, sans laquelle la France n'aurait pas été en mesure de mettre en oeuvre le partage du spectre. Il faut déterminer les équipements qui ne sont pas conformes et les retirer du marché. Les indications disponibles en ce qui concerne le partage du spectre dans l'avenir montrent que les brouillages doivent être absolument maîtrisés.

La discussion interactive a permis de soulever un certain nombre de questions et de préoccupations:

- Mécanismes de compensation et le rôle du régulateur: M. El Gowini a expliqué qu'en Egypte, il existe entre les opérateurs historiques et le troisième opérateur un accord de partage des sites, qui a été conclu sur une base commerciale pour une certaine durée. Au départ les intéressés n'ont pas vraiment vu les aspects positifs du partage, sauf le nouvel

entrant qui en a découvert les avantages. Au début, l'idée que le troisième opérateur partage l'infrastructure des opérateurs historiques tout en leur faisant concurrence n'a pas du tout été bien reçue, mais à la fin elle a donné de très bons résultats.

- Il a été fait remarquer que, les opérateurs recevant en attribution des blocs de spectre, le partage est dans de nombreux pays limité à cause de problèmes de compensation.

L'idée a été émise que les subventions du Fonds universel pourraient servir à compenser les travaux de mise en oeuvre, mais aucun exemple concret n'a été donné.

SESSION V: PARTAGE DES RESEAUX A FIBRES OPTIQUES

Le modérateur, Marianne Treschow, Directrice générale, Agence nationale des postes et des télécommunications, Suède, a fait valoir dans ses remarques liminaires que le concept de partage des réseaux à fibres optiques devrait se fonder sur le principe de la neutralité en matière de concurrence pour réaliser l'objectif d'une concurrence effective et efficace.

Dr Tracy Cohen, conseillère, Independent Communications Authority of South Africa (ICASA), République sudafricaine, a présenté les principales conclusions du document de travail du GSR sur la liberté d'accès aux infrastructures dorsales nationales à fibres optiques dans les pays en développement. L'hypothèse fondamentale étant que la concurrence et les investissements sont encouragés par le partage des infrastructures; elle a fait observer que pour réaliser ces objectifs, plusieurs défis doivent toutefois être relevés. L'approche réglementaire doit prendre en considération le contexte propre à chaque pays et adapter les solutions à chaque situation. Ce faisant, il convient également de prendre en considération les éléments suivants qui sont importants pour la mise en oeuvre: établir une politique claire; déterminer les sites d'infrastructure critiques; déterminer si des subventions seront fournies, si les droits des licences seront réduits, si d'autres exemptions réglementaires seront accordées, si davantage de spectre sera rendu disponible, etc.; et mettre en oeuvre des mesures visant à la non-discrimination et à la transparence, par exemple en exigeant la publication d'une publication sur les installations et infrastructures, en permettant l'établissement de prix garantissant une rentabilité raisonnable, en analysant la faisabilité technique et le cadre de la concurrence (pouvoir significatif/domination sur le marché), et en veillant à l'application de ces mesures et au règlement des différends. L'oratrice a mis en exergue des recommandations d'ordre pratique, comprenant par exemple la nécessité de procéder à des consultations, d'établir des mesures incitatives pour une amélioration constante, de réguler l'accès aux installations goulot, etc. Elle a fait valoir que d'autres entités, telles que les autorités locales et l'industrie ont un rôle à jouer. Une coopération étroite entre l'Etat et les autorités locales permettra d'élaborer des lignes politiques claires pour les droits de passage, d'améliorer la transparence et d'encourager les négociations commerciales.

La parole a ensuite été donnée à la salle pour une discussion avec les panélistes.

Reinaldo Rodriguez Illera, Président, Commission du marché des télécommunications, Espagne, a exprimé ses idées sur les solutions susceptibles d'encourager le partage des réseaux à fibres optiques, compte tenu des différences entre les zones rurales et les zones urbaines. Il faut trouver un équilibre entre l'innovation, destinée à attirer les investissements, et une amélioration du service aux usagers et de la couverture des réseaux. Il existe de nombreuses situations différentes dans les marchés et il faut en analyser les caractéristiques sociales. L'orateur a été d'avis que le partage volontaire et toutes les autres possibilités de partage des infrastructures devraient être encouragées, avant d'ajouter que pour la mise en oeuvre des réseaux à fibres optiques, il faut tenir compte des spécificités géographiques et des attentes des nouveaux opérateurs.

Jaume Salvat, P.-D. G., Servei de Telecomucaciones d'Andorre (STA), s'est demandé si les Etats/communes devraient être encouragés à construire de nouveaux réseaux, avant d'ajouter que, s'ils peuvent se le permettre, il le faudrait. Il a fait remarquer par ailleurs que pour la partie de l'accès, il faut lors des travaux de rénovation des chaussées prendre toutes les dispositions nécessaires à l'installation et au partage des éléments actifs. Dans les zones à forte densité, construire de nouveaux accès peut ne pas avoir de sens, ce qui ne sera pas le cas dans les zones rurales où l'Etat doit garantir l'accès universel. L'orateur a indiqué que les administrations publiques ne devraient pas entrer sur le marché en offrant des services de télécommunication ni même leurs propres réseaux; elles peuvent recourir à une entreprise publique pour ce faire. Il a souligné en conclusion la nécessité pour les réseaux dorsaux et les réseaux de transport d'être accessibles à tous, y compris aux populations des zones mal desservies.

Kamal Shehadi, Président et P.-D. G., Autorité de régulation des télécommunications, Liban, a exprimé son point de vue sur les politiques à même de promouvoir la concurrence et le déploiement des réseaux à fibres optiques, en précisant qu'il n'existe pas de mesure politique à taille unique. Une politique de partage des infrastructures devrait cependant être adoptée une fois que les marchés du mobile et du fixe ont été libéralisés, puis être encouragée dans les zones non rentables d'un point de vue économique, mais aussi pour des raisons d'environnement. L'orateur a observé que les objectifs doivent être définis clairement et que des mesures de sauvegarde doivent être mises en place. Lorsque les opérateurs historiques font valoir que le partage des infrastructures ne les incite pas à investir, les régulateurs se doivent de trouver un équilibre entre des opérateurs historiques et les autres opérateurs.

Il conviendrait de prendre dûment en considération le partage des infrastructures dans le marché du mobile, cette procédure ne devant pas exclure la possibilité de négociations commerciales. Le partage des infrastructures peut être mis en oeuvre de plusieurs façons. Par exemple, bon nombre des conditions sont établies dans le cadre d'une licence, un opérateur pouvant être amené à coordonner les obligations qui lui sont imposées pour la mise en oeuvre. Le pouvoir exercé sur le marché est un autre problème, et pour l'éviter, il conviendrait de garantir un accès équitable. La séparation structurelle est une possible solution, par exemple pour faire en sorte que l'accès aux gaines destinées à l'implantation des réseaux à fibres optiques soit garanti à tous les concurrents. L'orateur a relevé que la TRA au Liban a créé un guichet de partage des infrastructures pour coordonner les opérations communes d'implantation des fibres, en particulier pendant les travaux de génie civil. En ce qui concerne le partage des réseaux à fibres optiques, d'autres mesures peuvent être prises: ajouter des mesures de partage dans les codes de construction, améliorer la transparence, créer des mécanismes de règlement des différends et encourager la coordination.

Zamani Zakariah, Directeur principal, Malaysian Communications and Multimedia Commission, a brossé un tableau du plan directeur quinquennal consacré au large bande en Malaisie. L'idée d'un partenariat public-privé est une idée maîtresse qui met à contribution l'Etat et TM, opérateur historique, pour la mise en oeuvre du large bande en Malaisie. L'orateur a signalé la nécessité de réaliser une étude approfondie pour stimuler l'offre et encourager la demande de services large bande, le but étant de proposer le large bande à l'ensemble de la population dans les gammes de 10 Mbit/s et 2 Mbit/s. Pour ce faire, il faudra trouver le bon équilibre dans le domaine réglementaire entre les mesures incitatives et une concurrence durable au niveau des réseaux. L'orateur a indiqué que MCMC doit encore procéder à l'opération de séparation comptable, ce qui est un impératif. Le défi, toutefois, est de gérer la coexistence du cuivre et de la fibre, en particulier la mise en oeuvre prévue de l'ADSL 2+ et de la FTTH avec le cuivre. Selon l'orateur, il faut éviter de présumer qu'un réseau à fibres constitue nécessairement un goulet d'étranglement au stade initial, ce qui n'est pas encore prouvé, bien qu'il puisse en devenir un à terme. Il existe plusieurs mécanismes pour promouvoir l'accès équitable aux réseaux à fibres de l'opérateur historique, en

particulier la régulation des prix de l'accès au réseau large bande à grande vitesse et le recours à la méthode LRIC pour leur établissement.

La discussion interactive a soulevé un certain nombre de questions et de préoccupations:

- Que peuvent faire les régulateurs pour favoriser le partage des réseaux à fibres optiques? M. Shehadi a fait valoir qu'il faut trouver un équilibre avant toute décision, et que des mesures de sauvegarde doivent être mises en place. Le principal défi est de sensibiliser les milieux politiques. Au Liban, 95% des recettes totales des télécommunications reviennent à l'Etat.
- Il a été indiqué que pour les zones géographiques de petite taille, le déploiement de la FTTH et le partage sont facilités, ce qui va dans le sens des objectifs du service universel.
- La TRAI de l'Inde a invité les participants à réagir sur l'incidence qu'a le partage des réseaux à fibres optiques sur le déploiement des NGN. En réponse, M. Rodriguez Illera a observé que dans les réseaux intégrés verticalement de demain on pratiquera le partage passif des fibres et qu'il faut, d'une part, favoriser les solutions de partage fondées sur davantage de coopération et, d'autre part, trouver un équilibre entre concurrence et collaboration.
- Mme Cohen a indiqué que pour créer une concurrence effective il faut tenir compte de conditions préalables. L'approche réglementaire dépendra de la question de savoir si l'opérateur est un tout nouvel opérateur, ou bien s'il est possible d'utiliser l'infrastructure existante. Le panéliste du Liban a observé que, si les régulateurs donnent un signal clair aux opérateurs, ils trouveront des solutions pour réduire les coûts. Parfois, la réglementation peut faire plus de mal que de bien. Les économies de coût réalisées devraient profiter aux utilisateurs finals.

SESSION VI: PARTAGE DES EQUIPEMENTS DES UTILISATEURS FINALS

Fernando Lagraña, Directeur exécutif d'ITU TELECOM, a fait une annonce spéciale et invité tous les régulateurs à la prochaine édition d'ITU TELECOM Africa qui se tiendra au Caire, Egypte, du 12 au 15 mai 2008 (à www.itu.int/AFRICA2008/), avant d'ajouter que pour la première fois cette année un programme de réseautage VIP sera organisé pour permettre d'établir des liaisons entre les régulateurs, les représentants de l'industrie et ceux des administrations en vue de réaliser des partenariats efficaces dans le domaine des TIC. Cette exposition régionale sera, à titre exceptionnel, ouverte aux participants de toutes les régions.

Le modérateur, **Bob Horton, Associé pour la région Pacifique et l'Extrême-Orient, Commonwealth Telecommunications Organisation**, a introduit la session en précisant que le thème porte sur le partage des équipements des utilisateurs finals surtout dans les pays en développement. Dans les pays développés, l'enjeu est certes plus grand (qu'il s'agisse de Wi-Fi, de Wi-Max, etc.), mais le problème pour les pays en développement est moins souvent mis en lumière sur la scène internationale.

La question n'est pas nouvelle: les discussions sur les inégalités de connectivité entre le Nord et le Sud ont commencé en 1982. L'UIT a joué un rôle déterminant dans l'élaboration d'une réglementation efficace à l'époque moderne. L'orateur a indiqué que les premiers GSR ont déjà été témoins de la grande importance accordée à une réglementation indépendante et à l'accès universel.

L'idée de partager les équipements des utilisateurs finals découle du service universel. Dans les pays développés, le concept de service universel a été souvent mal compris, la fourniture des services de télécommunication étant supposée être unitaire, même dans des zones non commerciales. Dans les pays en développement, au contraire, le partage des équipements des utilisateurs finals permet d'étendre la connectivité, par des modèles commerciaux novateurs, en maximisant les dividendes commerciaux mais aussi les avantages pour le consommateur.

Dr Michael L. Best, Georgia Institute of Technology, Etats-Unis, a présenté les principales conclusions du document de travail du GSR sur le partage des équipements des utilisateurs finals dont il est l'auteur. Il a fait observer que l'expression "partage des équipements des utilisateurs" est vaste et large. Depuis les tout débuts, les ordinateurs étaient destinés au partage, certains d'entre eux, comme le PDP11, étant utilisés en temps partagé; mais des installations étaient elles aussi partagées. L'Ethernet, soi-même, est fondé sur l'idée de partage, toutes les données étant acheminées sur des câbles utilisés en partage. Toutefois, le partage actuel des équipements des utilisateurs finals, par téléphones et ordinateurs interposés, joue aujourd'hui un rôle concret dans l'extension de la connectivité et de l'utilisation.

Les avantages de ce partage sont importants: réduction des coûts, aussi bien pour fournir que pour utiliser les services, et amélioration de l'accès. Des applications nouvelles et des services novateurs peuvent être encouragés pour optimiser l'accès et améliorer les enseignements qu'on en retire.

Le partage des équipements des utilisateurs finals n'est pas lié uniquement à la rareté d'une ressource, mais également et surtout à l'idée de communauté, de culture et de partage des connaissances, des expériences, etc. C'est un type de partage important, qui a des conséquences sociales profondes, et dans lequel tout le monde est gagnant, même au sein de communautés à très faible revenu. En effet, le partage des équipements des utilisateurs finals contribue dans ces conditions à une amélioration de l'accès pour tous: si les moyens de télécommunication ne sont pas partagés, nombreux seront les laissés pour compte. Les exemples ne manquent pas, comme ces utilisateurs qui partagent des téléphones mobiles en Inde ou des ordinateurs en Afrique.

Par ailleurs, les modèles de partage des équipements des utilisateurs finals ont donné de véritables réussites commerciales dans toutes les régions en développement, en stimulant la création de microentreprises dans les communautés à faible revenu. L'orateur a observé que ce partage s'est révélé être une grande réussite dans des contextes fort différents, et a contribué à créer des avantages pour les utilisateurs. Partage des communications téléphoniques entrantes, mais aussi des textes, données, localisation, de l'argent, des combinés, ... le partage des équipements des utilisateurs finals va bien au-delà de la simple téléphonie. Les services à valeur ajoutée, tels que les services d'information agricoles, le m-banking et le m-commerce aident à stimuler l'économie locale et à multiplier les opportunités dans les domaines de l'emploi, des affaires, et du profit.

Les régulateurs ont un rôle important à jouer dans l'établissement d'un environnement propice pour le partage des équipements des utilisateurs finals. Tout d'abord, ils peuvent faire en sorte que le marché soit stimulé et non pas entravé par ce partage afin de tendre vers la réalisation des objectifs du service universel. Favoriser le renforcement des capacités aux niveaux humain et infrastructurel permettrait de tirer parti des ressources partagées. Réduire les barrières à l'entrée en vue d'un partage des équipements des entreprises est un préalable à l'amélioration de l'accès. Les conditions du partage des recettes sont elles aussi déterminantes pour assurer la réussite de modèles commerciaux à faible coût basés sur le partage. Les consommateurs devraient être protégés moyennant un service minimum, et qui dit partage dit aussi sécurité et confidentialité.

La parole a ensuite été donnée à la salle pour une discussion avec les panélistes.

Manzurul Alam, Président, Bangladesh Telecommunications Regulatory Commission, a brossé un tableau de l'expérience du Bangladesh. Le partage des équipements des utilisateurs finals est étroitement lié à la culture et à la tradition. Des modèles de partage comme les *Village phone* et les *Phone ladies* ont été élaborés dans des sociétés fondées traditionnellement sur de larges réseaux de solidarité. Grameen phone et Grameen banking, lancés par le Professeur Yunus, ont permis de connecter un grand nombre d'entités et de personnes grâce à un modèle de partage d'équipements des utilisateurs finals. La stratégie de microcrédits qui permet à de microentreprises d'acheter un téléphone, peut aussi être considérée comme une forme de partage des ressources.

Au Bangladesh, les initiatives fondées sur le partage telles que Grameen ont une incidence sociale importante, en particulier en ce qu'elles permettent l'autonomisation des femmes. La création de microentreprises grâce à l'achat d'un téléphone est vite devenue une stratégie de premier plan pour apprendre, communiquer et faire des affaires. Conçues comme des sources de recettes supplémentaires, les entreprises fondées sur ce type de partage se sont étendues à quelque 50 000 villages dans 439 comtés, soit près de 80% du pays. Un téléphone de qualité moyenne coûte entre 20 et 30 USD, qu'emprunte la chef d'entreprise et qu'elle rembourse par petits montants chaque mois, ce qui lui laisse un bénéfice raisonnable. Les services fournis sont en principe des services d'information sur un marché et de communication avec les membres de la famille ou des amis (à l'intérieur du pays, mais aussi à l'étranger). Les petits magasins et échoppes sont des endroits idéaux car ils fournissent les services sur place, ce qui est pratique, et pas cher. L'activité d'une *phone lady*, d'une "dame téléphone", n'est pas sans attrait car elle est liée à un statut social particulier: les femmes chefs d'entreprise sont regardées comme de meilleurs membres de la famille et de la communauté, étant donné que leur activité est une source de revenus, mais aussi d'avantages sociaux non monétaires comme la reconnaissance et le respect. Dans la société bangladaise, les femmes travailleuses ont un impact social positif sur la masse et constituent un modèle d'activité pratique qui établit un lien effectif entre la communauté et les TIC.

Pour ce qui est du partage d'ordinateurs, il faut un projet initial pour élaborer un cadre et imaginer les outils nécessaires. Jusqu'ici le partage n'a pas été rendu possible par une réglementation spécifique, mais plutôt par le recours à des stratégies plus générales visant à créer des conditions propices. Aujourd'hui, une réflexion s'impose pour promouvoir des modèles de partage novateurs afin de desservir les villages non connectés et leur offrir des services tant téléphoniques que de transmission de données. La libéralisation du marché et des mesures d'incitation financière pourrait contribuer à améliorer la situation actuelle et permettre à la connectivité rurale de franchir l'étape suivante au Bangladesh.

Jose Rizek, Directeur exécutif, Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), République dominicaine, a souligné l'importance que revêt l'examen de toute une série de questions plus générales touchant à la technologie et aux êtres humains. Les investissements dans le secteur des télécommunications devraient viser à créer des avantages pour les utilisateurs finals, tout progrès technologique étant dépourvu de sens s'il n'est pas au service des personnes dans leur vie quotidienne. En République dominicaine, la fracture numérique n'est qu'une des nombreuses fractures sociales qui minent le développement. INDOTEL a entrepris d'établir la carte de la fracture numérique et, de façon plus générale, de la fracture sociale pour élaborer une stratégie efficace d'accès universel. Il importe de baser les processus de prise de décisions et de planification non seulement sur les écarts technologiques, mais également de les remettre dans le contexte mondial des rapports de puissance et de l'offre alimentaire, etc., pour déterminer, classer et mieux satisfaire les besoins existants sur le terrain.

L'orateur a expliqué que le programme d'accès universel d'INDOTEL se fondait sur 1 300 centres d'accès communautaire offrant toute une gamme de services TIC. Trois quarts de ces centres sont subventionnés par le Fonds national de développement des télécommunications, mais devraient

devenir autonomes ou pris en charge par des entreprises locales. Un des premiers défis qu'ont relevés les centres a été d'assurer une formation informatique et de changer le comportement de certains utilisateurs. Il y a une dizaine d'années, pendant les années 90, l'UIT-BDT a apporté son concours, dans le cadre de la réforme des télécommunications, à la République dominicaine en vue de renforcer le secteur des télécommunications, et a aidé à instaurer INDOTEL, régulateur national, et à adopter toute une série de dispositions législatives pour le secteur des télécommunications. Le processus a ensuite été poursuivi avec le soutien de la Banque mondiale.

La première étape a consisté à lancer des programmes de formation de base, adaptés à différents groupes cibles. Par ailleurs, pour fournir des ressources conviviales plus variées et mieux structurées, une bibliothèque virtuelle a été mise sur pied, comptant plus de 100 000 volumes qui sont accessibles en ligne. Pour soutenir les économies locales par une utilisation effective des TIC, des cours d'anglais ont été proposés dans la quasi-totalité des centres, notamment des modules destinés au tourisme, étant donné que la promotion des économies locales repose pour la plus grande partie sur le tourisme. Aujourd'hui, ce sont plus de 90% des personnes travaillant dans le secteur tertiaire qui sont bilingues, voire trilingues grâce à la formation dispensée par les centres TIC d'INDOTEL.

De plus, la population rurale a accès à un service d'informations partagées sur les techniques agricoles, le développement de l'agriculture, etc., grâce à des services mobiles de SMS ou d'accès à l'Internet par abonnement. Les centres communautaires d'accès à l'Internet ont reçu un prix TIC international en 2006 pour avoir organisé une formation aux TIC d'enfants, de femmes ou d'autres groupes à partir de contenus spécialisés, avec le concours de Cisco.

Aujourd'hui, l'ambition d'INDOTEL est d'aller au-delà de l'accès universel et d'aider à assurer un service universel en République dominicaine. Pour ce faire, des Fonds de service universel auraient peut-être un rôle essentiel à jouer.

Jorge Sarmiento, Membre adjoint, National Telecommunications Commission (NTC), Philippines, a fourni toute une série d'exemples fort utiles sur des plates-formes de partage des équipements des utilisateurs finals, qui ont été des réussites aux Philippines. Il a parlé en particulier du rôle joué par le régulateur dans la promotion de services mobiles de banque, de commerce et autres services financiers novateurs destinés aux communautés défavorisées.

Les services de banque mobile (m-banking), de microfinance grâce à l'utilisation des TIC et de m-commerce sont devenus très populaires étant donné le nombre élevé des abonnés mobiles, mais aussi le fait qu'une importante partie de la population n'utilise pas directement les services des banques.

Depuis des services de banque à proprement parler jusqu'à de simples paiements, depuis des financements complémentaires jusqu'à de simples envois d'argent, voici juste quelques exemples d'applications de commerce mobile novatrices, dont profite un nombre sans cesse croissant d'utilisateurs du téléphone mobile. Pour les abonnés, le commerce mobile est une solution facile et personnalisée, immédiate et abordable, de procéder à des transactions commerciales; il permet par ailleurs aux entreprises d'élargir leur rayon d'action sur le marché et de réduire leurs coûts.

Smart Money a été la première carte aux Philippines, liée au téléphone mobile Smart, à être proposée comme dispositif à valeur ajoutée à tous les abonnés Smart, qui grâce à une carte bancaire qu'il leur a été remise, ont pu procéder à des paiements de natures différentes, retirer du liquide à des guichets bancaires, transférer de l'argent ou de la durée d'appel, ou encore recevoir de l'argent de l'étranger. La réussite du service est due au côté convivial de ce "tout en un", qui permet de procéder à un certain nombre d'utilisations par un simple clic sur un téléphone mobile. Le service Smart est accessible par prépaiement ou à la disposition des abonnés par facturation mensuelle, chaque utilisateur choisissant son mode préféré, ce qui est très utile notamment dans les

communautés à faible revenu. Parmi les nouvelles solutions de m-finance lancées commercialement aux Philippines figurent le G-cash, un porte-monnaie mobile sans contact, ni carte, destiné à stimuler le commerce mobile, plus une variété de services disponibles n'importe où et à tout moment.

Qu'est-ce qui a permis aux opérateurs mobiles d'étendre leurs services aux zones rurales? Les magasins *sari-sari*, soit plus de 500 magasins communautaires offrant un très large éventail d'articles en gros et au détail, depuis un demi-verre d'huile jusqu'à du matériel agricole, ont commencé il y a quelques années à offrir la possibilité de toucher un revenu supplémentaire par la vente de télécommunications, et favorisé ainsi l'avènement des services mobiles dans les zones rurales. Les Philippines comptent quelque 35 millions d'abonnés mobiles en 2008, dont 8 millions de travailleurs émigrés à l'étranger, qui envoient chez eux plus de 12 milliards USD par an par des voies traditionnelles ou nouvelles comme la banque mobile. Environ 45% de la population comptent un membre de la famille qui travaille à l'étranger, et les m-transactions constituent l'une des communications les plus régulières au sein d'une famille, entre membres émigrés et membres restés au pays, en particulier dans les zones rurales et dans les zones excentrées. En outre, les réseaux mobiles aux Philippines transmettent le nombre incroyable de 1,5 milliard de SMS par jour! Et, facteur particulièrement encourageant pour le e-commerce, 90% de la population rurale a accès à un téléphone mobile. Le régulateur aux Philippines doit veiller à ce que le marché des télécommunications soit florissant; pour ce faire, des dispositions réglementaires efficaces ont été utilisées parallèlement à des partenariats stratégiques, des investissements soutenus et des mesures plus générales visant à stimuler un environnement propice au jeu de la concurrence.

La discussion interactive a soulevé les points suivants:

- La réglementation des télécommunications/TIC pour les marchés à faible revenu devrait être adaptée pour promouvoir l'accès grâce à des modèles commerciaux et de consommation novateurs. Le partage a un rôle essentiel à jouer pour que soient réalisés les objectifs d'accès universel et de service universel.
- Les TIC peuvent faire beaucoup là où d'autres outils de développement n'ont pas réussi – la réglementation devrait favoriser la réalisation de projets TIC axés sur le développement. La réglementation devrait se fonder sur le meilleur des politiques, dispositions, modèles financiers et modèles commerciaux pour connecter effectivement et efficacement le plus grand nombre. Un groupe de pays africains, associés à huit pays homologues non africains, ont travaillé ensemble pour dégager les pratiques les meilleures et formuler des recommandations en matière de politique. Des partenariats doivent être conclus à tous les niveaux pour faire changer les choses: 80% de l'Afrique subsaharienne demeurent aujourd'hui non connectés.
- Aux Maldives, les opérateurs mobiles et les câblo-opérateurs ont élaboré des stratégies de partage des installations, et l'expérience a été très positive.
- Il est souvent possible de reproduire les meilleures pratiques dans une réglementation, mais le contexte propre à chaque pays devrait être examiné avec soin et les stratégies devraient être adaptées en conséquence. Par ailleurs, le rôle de la réglementation est considéré sous un jour différent dans des pays différents.

SESSION VII: PARTAGE DES SYSTÈMES POLITIQUES ET DE RÉGLEMENTATION

Le modérateur, Alan Horne, Directeur général de la Telecommunications Regulatory Authority (TRA), Bahreïn, et Président du Réseau arabe des régulateurs (ARAGNET), a ouvert la session en soulignant que dans le domaine de l'itinérance mobile internationale il reste un certain nombre de questions à examiner. Les tarifs sont souvent trop élevés, ce qui crée un environnement hostile pour les utilisateurs du service. Il a observé que cette question est examinée d'un oeil différent selon les régions, et souligné la nécessité d'une coopération, voire d'une harmonisation mondiale des pratiques réglementaires.

Vaiva Lazauskaite, UIT/RME, a présenté les conclusions du document de travail du GSR sur l'itinérance internationale dont elle est l'auteur. Elle a indiqué que le principal objectif était de fournir une analyse du service d'itinérance mobile internationale (IMR) dans le monde entier pour voir dans le détail ce qui est fait au niveau réglementaire, et illustrer combien les tarifs de l'itinérance mobile internationale constituent une importante question pour les régulateurs.

Qu'est-ce qui explique l'importance de l'IMR aujourd'hui? On dénombre plus de 3 milliards d'abonnés mobiles dans le monde, et plus de 4 milliards de passagers empruntent la voie des airs chaque année, ce qui représente un vaste marché, même si moins de la moitié de ces voyageurs utilisent effectivement leur téléphone mobile à l'étranger.

Qu'est-ce qui fait que l'IMR coûte si cher? La raison tient-elle aux coûts connexes? L'oratrice a fait valoir que, si la raison est le coût, alors la différence entre un appel international et un appel en itinérance devrait correspondre juste aux taxes appliquées au titre du service d'itinérance, lesquelles ne peuvent vraisemblablement pas atteindre des niveaux expliquant les prix actuels. Elle a ajouté que selon des estimations de la Commission européenne, les coûts de l'itinérance sont de 1 à 2 centimes d'euro, soit environ 2% du plafond des prix au détail actuel.

Les prix sont-ils élevés en raison de la coopération entre les opérateurs mobiles? La conclusion d'accords d'itinérance internationale est essentielle à l'IMR, les tarifs étant fixés bilatéralement par les opérateurs mobiles. L'oratrice a précisé que les mécanismes d'établissement des tarifs ne sont pas toujours très transparents et que rares sont les régulateurs qui savent en fait à quoi correspondent les taxes en question. Il en résulte donc une asymétrie au niveau de l'information entre les opérateurs et les régulateurs.

Que peuvent faire les régulateurs? Ils disposent au moins de quatre options stratégiques pour résoudre le problème que posent les taxes IMR:

- Pas de régulation des taxes IMR, et laisser aux forces du marché le soin de fixer le prix le plus juste.
- Réguler les tarifs en gros.
- Réguler uniquement les tarifs au détail.
- Réguler les tarifs aussi bien en gros qu'au détail.

L'oratrice a conclu en indiquant que le choix dépendra des objectifs du régulateur, et du pouvoir qui sera le sien. Hormis la Communauté européenne et les mesures envisagées par les Etats arabes, les exemples ne sont pas nombreux. La réussite dépendra largement de l'étroitesse de la coopération entre les parties prenantes, mais aussi de l'ouverture d'esprit avec laquelle elles examineront la question. Il est très important de partager pratiques et idées en matière de régulation. Une coopération entre les régulateurs au niveau régional peut jouer un rôle important dans la réduction des taxes IMR.

Janet Hernández, première Vice-Présidente, Telecommunications Management Group (TMG), a présenté le document de travail du GSR sur la TVIP et la TV mobile. Elle a indiqué que la TVIP est essentiellement déployée par les opérateurs historiques, et d'autres opérateurs de télécommunication dans la quasi-totalité des pays développés et dans certains pays en développement, ce qui permet aux opérateurs de télécommunication de concurrencer directement les câblo-opérateurs en offrant des triples services regroupant la téléphonie, la transmission de données et la vidéo. La TV mobile peut être proposée par l'intermédiaire de réseaux cellulaires mobiles, ainsi que par des réseaux à diffusion unidirectionnelle. Les services potentiels incluent les chaînes de TV en direct, la vidéo à la demande, la télévision à la carte, les fonctions d'enregistrement personnel et multimédias.

L'oratrice a soulevé les questions suivantes à propos de la TVIP et de la TV mobile:

- Comment les classer? La TVIP et la TV mobile sont-ils des services de télécommunication ou services informatiques? Une façon de procéder est de les traiter sur une base neutre technologiquement, ce qui permet une égalité de traitement réglementaire de tous les fournisseurs de services, d'où un déploiement et un fonctionnement facilités.
- Quelle licence? Différentes approches sont adoptées. Au Pakistan et en Corée, une catégorie de licence distincte a été créée pour la TVIP. Certains pays exigent plus qu'une simple licence pour assurer des services de ce type, tandis que dans d'autres, la concession est considérée comme faisant partie de la licence dont est titulaire l'opérateur.
- Quel cadre? Les cadres existants ont été conçus pour un environnement à plate-forme unique, ce qui risque de causer quelques difficultés pour les opérateurs historiques désireux de déployer la TVIP. Par exemple, pour stimuler la concurrence et éviter toute concentration sur le marché, certains pays comme l'Argentine et le Brésil, interdisent aux opérateurs historiques de fournir des services par câble, voire d'acheter une compagnie de services par câble. Certains régulateurs considèrent que ces restrictions devraient être changées. Les restrictions limitant la participation de capitaux étrangers peuvent être un frein aux investissements (par exemple, en fixant des plafonds différents aux capitaux étrangers qu'il s'agisse de compagnies de télécommunications ou de radiodiffusion). En outre, les dispositions réglementaires concernant le contenu applicables aux radiodiffuseurs peuvent elles aussi être imposées aux fournisseurs de TVIP, lesquels peuvent même relever de la compétence de différents organes (au titre des dispositions réglementaires relatives soit aux télécommunications, soit à la radiodiffusion, ou encore au contenu) et être assujettis à des impératifs différents. Tout ceci explique les retards dans la mise en oeuvre de ces services, ou la limitation du nombre de services que les prestataires peuvent proposer (en République de Corée et en Colombie).

Le déploiement de la TVIP et de la TV mobile offrent en revanche d'énormes possibilités au secteur, en particulier en donnant aux utilisateurs davantage de choix pour un plus grand nombre de services, en améliorant les conditions de concurrence entre les fournisseurs de télécommunication et les câblo-opérateurs, en accélérant la mise en oeuvre du large bande, étant donné que les fournisseurs de services de télécommunication doivent accroître leur capacité en largeur de bande pour pouvoir assurer des services vidéo, ce qui facilite la réalisation des objectifs de pénétration du large bande dans de nombreux pays.

La parole a ensuite été donnée à la salle pour une discussion avec les panélistes.

Jean-Louis Beh Mengue, Agence de régulation des télécommunications (ART), Cameroun, a fourni d'utiles informations sur l'expérience de son pays, en indiquant que l'itinérance internationale est prévue dans la Loi sur les télécommunications. L'itinérance internationale a été rendue obligatoire pour les opérateurs mobiles afin que les consommateurs puissent librement communiquer, indépendamment de qui est leur opérateur. Les autorités ont signé des accords

d'itinérance avec de nombreux opérateurs, et les taxes d'itinérance sont raisonnables. Toutefois, étant donné l'absence de règles claires, le régulateur a quelques problèmes avec des opérateurs mobiles nationaux, et avec les consommateurs en ce qui concerne le montant très élevé des taxes de l'itinérance internationale. L'orateur a insisté sur le fait que les organisations régionales et sous-régionales devraient discuter et régler cette question qui revêt une importance croissante. Les instances internationales, telles que le GSR, pourraient proposer une grille de taxes qui pourrait être utilisée pour régler les différends sur la base de règles claires et transparentes.

La réglementation est au cœur de la question de l'itinérance mobile. Les principes d'orientation sur les coûts pourraient être appliqués à l'itinérance internationale, ou bien on pourrait étendre les règles appliquées à l'itinérance nationale à l'itinérance internationale. Améliorer l'accès aux réseaux peut être fait par la fixation de règles claires et l'harmonisation des stratégies réglementaires aux niveaux régional et sous-régional.

Créer des passerelles internationales peut permettre l'acheminement du trafic international à un coût moindre. En outre, grâce à l'itinérance nationale existante les opérateurs pourraient se charger de réduire les coûts. Le nombre de points d'échange encouragera ou freinera le partage des infrastructures existantes.

Syed Nasrul Karim Ahmed Ghazvani, Pakistan Telecom Authority (PTA), Pakistan, a mis en lumière la nature transfrontière de l'itinérance internationale, ainsi que la diversité des services offerts, services téléphoniques, services de transmission de données, etc.

L'orateur a relevé les différentes approches que les régulateurs ont prises dans différents pays pour trouver une parade au problème que posent des tarifs d'itinérance très disproportionnés, et mentionné à ce propos l'initiative ARAGNET, la décision prise par l'Australian Competition and Consumer Commission (ACCC) de contrôler les prix au lieu d'adopter des dispositions restrictives, et la réglementation de l'Union européenne. Il a expliqué qu'au nombre des outils réglementaires disponibles existent plusieurs instruments réglementaires, plus ou moins interventionnistes, et qu'il incombe au régulateur de choisir le plus approprié pour résoudre un problème réglementaire particulier.

L'orateur a souligné la nécessité de régler la question de la coopération et du dialogue en matière d'itinérance mobile internationale. La première option serait de commencer au niveau régional, puis de conclure un accord mondial une fois qu'aura été trouvé un consensus au sein des régions; il a toutefois prévenu que cette procédure pourrait être difficile pour des raisons de diversité. Une autre option serait de travailler au sein de groupes de pays dont l'attitude serait proche. Une troisième option serait de s'en remettre à une autorégulation. Dans les trois cas, les objectifs réglementaires sont identiques, alors que les besoins sont souvent différents. D'où la nécessité d'une harmonisation au niveau supranational.

En ce qui concerne l'octroi des licences de TVIP et de TV mobile, l'orateur a indiqué qu'au Pakistan les opérateurs ont toujours eu besoin de licences particulières pour des services particuliers. Les services nouveaux, tels que la TVIP et la TV mobile, ont amené de nombreux régulateurs à revoir le cadre de l'octroi des licences pour l'adapter et faciliter l'accès au marché. Dans un certain nombre de juridictions on a constaté une convergence entre régulateurs, ce qui a rendu possible l'élaboration d'une seule et même licence. Dans les pays comptant plusieurs régulateurs, pour la radiodiffusion et les télécommunications par exemple, comme le Pakistan, ce processus est beaucoup plus difficile.

En ce qui concerne les services novateurs, les Etats doivent se pencher sur les problèmes tels que l'équivalence des normes, la qualité de service (QoS) et les droits de propriété. La gestion du spectre et le dégroupage pourraient être aussi des problèmes difficiles à résoudre.

Marc Furrer, Président, Commission fédérale de la communication (Comcom), Suisse, a observé que la décision de l'Union européenne de réduire les tarifs de l'itinérance internationale a été couronnée de succès, mais a relevé qu'elle n'est pas applicable aux opérateurs suisses. Il y a un risque de vase communicant: des opérateurs peuvent choisir de compenser des tarifs d'itinérance internationale bas par exemple en relevant des tarifs locaux applicables à des usagers nationaux, ou d'établir une différence tarifaire entre les itinérants venant de pays, ou de régions, différents. En même temps, l'orateur a reconnu qu'il n'est pas acceptable qu'un utilisateur mobile suisse allant en Espagne paie plus pour ses communications itinérantes que pour un billet d'avion.

Comme en Suisse le trafic sortant est supérieur au trafic entrant, réglementer les services en gros pourrait être une solution, mais elle ne serait pas applicable aux opérateurs pratiquant des tarifs bas. Une autre option serait de réguler les tarifs des services au détail; le problème se pose maintenant avec la transmission des données. L'orateur a indiqué que ces questions doivent être discutées et réglées au niveau tant national qu'international. Les organisations internationales, comme l'UIT et l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), n'ont pas le pouvoir légal d'imposer un règlement, mais elles peuvent en revanche offrir leurs bons offices et fournir des plates-formes pour la coopération entre régulateurs.

Il a insisté sur le fait qu'une concurrence basée sur l'infrastructure est bonne pour le marché et pour les consommateurs. Que les opérateurs de télécommunication puissent s'implanter dans la radiodiffusion, et vice versa, est très positif. En Suisse, il n'existe pas de licence pour le transport, ni pour le contenu, mais les fournisseurs sont assujettis à la loi sur la radiodiffusion, et le contenu est soumis à des limitations (durée de la publicité, etc.).

En ce qui concerne la TV mobile, il faut une licence pour fournir des services. La TV mobile sera commercialement lancée au premier trimestre de 2008, pour la Coupe d'Europe de football. L'orateur a observé qu'il faudra créer spécialement du contenu pour la TV mobile, ou du moins en adapter un, les programmes normaux de télévision ne convenant pas.

Basuki Yusuf Iskandar, Directeur général, Posts and Telecommunications, Indonésie, a indiqué que l'itinérance internationale n'est pas réglementée en Indonésie. L'étude de cette question est très compliquée, à cause de la nature transfrontière du service. Les clients souhaitent évidemment des tarifs plus équitables, mais on constate que le trafic est en croissance constante même si les prix sont relativement élevés. L'intervenant a indiqué qu'une approche régionale en matière de réglementation de l'itinérance pourrait être la plus appropriée. La première étape consisterait à favoriser la transparence et l'égalité de traitement entre les utilisateurs du service. Il devrait y avoir un dialogue constructif avec les acteurs de l'industrie, et l'UIT pourrait le faciliter. Une réglementation légère pourrait être préférable à une réglementation lourde. Il importe de donner des pouvoirs aux régulateurs ainsi qu'un mandat approprié pour qu'ils puissent aborder ce type de question complexe. A long terme, une solution mondiale peut et doit être trouvée. Cette question peut être portée à l'attention de l'OMC, dans l'espoir de trouver une solution viable, étant donné que l'itinérance internationale fait partie des processus de mondialisation et d'intégration économique plus généraux.

En ce qui concerne la TVIP, il existe en Indonésie des régulateurs et des réglementations distincts pour les télécommunications et pour la radiodiffusion. Etant donné la nécessité d'une convergence, il faut harmoniser les deux lois et les fusionner.

Mohammed Gheyath, Directeur des affaires techniques, Telecommunications Regulatory Authority, Emirats arabes unis (EAU), a établi un parallèle entre l'expérience européenne et celle des pays arabes dans le domaine de l'itinérance internationale. Il faut agir rapidement pour régler le problème des tarifs élevés de l'itinérance dans la région des pays arabes, et les opérateurs ne se sont pas révélés coopératifs. Le Groupe arabe a pris une nouvelle initiative au niveau de son Conseil des Ministres, et la question sera débattue à la prochaine réunion ministérielle.

Les tarifs de l'itinérance dans la région des pays arabes sont maintenant publiés sur un site web relevant de la GSMA; les initiatives de ce type dans la région devraient néanmoins être menées par des acteurs régionaux. Il est communément admis qu'il devrait être obligatoire réglementairement d'informer les consommateurs sur les taxes d'itinérance qui sont appliquées, ce qui est déjà le cas dans les EAU.

Dans les EAU, les services nouveaux comme la TVIP et la TV mobile sont considérés comme importants, et peuvent être assimilés à des services de télécommunication. Pour garantir de meilleurs services aux consommateurs, il faut que soit approfondie la coopération entre les fournisseurs de services et les fournisseurs de contenus. Le déploiement des services devrait être soutenu par le régulateur, de même que la production de contenus en coopération avec les opérateurs. L'orateur a fait valoir que la TVIP n'est pas possible sans un contenu de bonne qualité. Le statut réglementaire de la TVIP dans les EAU est complexe, étant donné que l'actuelle réglementation sur les télécommunications ne prend pas en considération des services de ce type. La TVIP devrait faire partie intégrante de la Loi sur les télécommunications. Pour l'heure, des licences d'exploitation de TVIP ont déjà été octroyées et une législation plus spécifique est à l'examen.

Sami Al Basheer Al Morshid, Directeur du BDT, a fait valoir que la question de l'itinérance mobile est complexe du fait des nombreux facteurs qui doivent être pris en considération. Il est difficile d'accepter que les tarifs atteignent jusqu'à 700, voire 800% du coût des services mobiles internationaux. L'industrie et la communauté des régulateurs devraient chercher des solutions à ce problème et explorer toutes les options propres à faire baisser le prix des services. L'orateur a relevé que les lignes directrices sur les bonnes pratiques du GSR pourraient servir de point de départ pour lancer la discussion, fournir des arguments aux régulateurs et contribuer à la recherche d'une solution. Ces lignes directrices ne sont pas contraignantes juridiquement parlant, mais se fondent sur les meilleures pratiques et peuvent donc fournir d'utiles orientations.

La discussion interactive a soulevé les points suivants:

- L'Union européenne a remis en question les tarifs élevés qui sont appliqués, mais ce n'est là qu'une première étape pour faire baisser les tarifs de la mobilité internationale; toutefois, l'expérience de l'UE n'est pas transposable à tous les pays.
- Outre les possibles solutions réglementaires au problème des tarifs élevés pour l'itinérance internationale, il existe des solutions commerciales (une seule carte - plusieurs numéros); la réglementation se doit d'aider l'industrie à aller de l'avant.
- L'autorégulation pourrait de son côté favoriser la transparence des prix pour les consommateurs.
- Des panélistes ont invité les administrations à collecter des données de trafic pour pouvoir mieux analyser les phénomènes d'itinérance et prendre des décisions et des dispositions réglementaires informées.
- Les tarifs de l'itinérance internationale sont souvent élevés pour la raison qu'ils servent à subventionner les services nationaux.
- Le coût des licences peut également expliquer le montant élevé des tarifs. Le recours aux enchères est la procédure préférée pour des raisons de transparence, mais elle peut expliquer le coût élevé. Peut-être qu'on pourrait réduire les prix en utilisant une autre procédure, plus proche des "concours de beauté".
- Une action coordonnée s'impose au niveau tant régional qu'international pour trouver des remèdes aux tarifs excessifs de l'itinérance internationale dans toutes les régions.

SESSION VIII: SYNTHÈSE: FAVORISER L'ACCÈS UNIVERSEL AUX TIC

Le modérateur, J.P. Morgan, Directeur général, Office of Utilities Regulation (OUR), Jamaïque, a ouvert la session et invité Sonja Oestmann à présenter le Toolkit sur la régulation des TIC de l'UIT-infoDev.

Sonja Oestmann, Directrice de la consultance, Intelcon Research, Canada, a présenté le module sur l'accès universel, dernière adjonction au Toolkit dont elle a mis en relief la structure et la nature complète avant de relever que des Fonds de service universel (USF) sont constitués depuis un certain temps et que des participants se sont dit préoccupés par les ressources qui ne sont pas utilisées. Elle a expliqué que seuls quelques-uns de ces Fonds éprouvent des difficultés à utiliser leurs ressources, et relevé qu'il ne serait peut-être pas inutile de voir les montants qui ont été collectés auprès des opérateurs; en effet, le pourcentage des recettes destiné aux Fonds pourra être réduit lorsque le nombre des opérateurs contribuables sera plus élevé. Elle a signalé qu'au nombre des meilleures pratiques en ce qui concerne les Fonds (USF) figurent notamment la neutralité technologique, la transparence, l'équité, l'ouverture à des vérifications publiques, l'utilisation d'enchères avec mise à concurrence pour les subventions, pour les fonds à utiliser en dernier ressort, l'accent étant mis sur la durabilité et sur la nécessité de ne collecter auprès des opérateurs que les montants nécessaires. Elle a donné en exemple les Fonds de service universel de l'Ouganda, de la Mongolie et du Chili.

L'oratrice a expliqué comment le partage des infrastructures peut être une partie intégrante d'une politique et d'une stratégie d'accès universel, et relevé que les régulateurs peuvent envisager de rendre obligatoire ce partage si des Fonds de service universel sont utilisés, par exemple:

- pour étendre leur réseau central aux zones rurales (le Mozambique en a rendu obligatoire le partage);
- pour contribuer au financement de la construction de tours et de pylônes (Inde);
- pour destiner des ressources de Fonds de service universel à des réseaux d'accès "ouvert" partagés lorsque l'industrie n'éprouve pas la nécessité d'investir dans des réseaux large bande (Canada); et
- pour financer des projets pilotes destinés à l'information publique (Pérou).

Quant à la question de l'opportunité de financer le large bande par les Fonds de service universel, l'oratrice a expliqué que les pays doivent faire attention de ne pas fausser le marché, les Fonds ayant traditionnellement servis à aider des groupes qui n'avaient pas accès à des services, accessibles au plus grand nombre. L'Union européenne a décidé en 2006 de ne pas inclure les services large bande au nombre des services à financer ainsi. Quand on s'interroge sur l'opportunité ou non d'inclure le large bande, il conviendrait de tenir compte des deux éléments suivants:

- L'Union européenne a considéré les services large bande du point de vue des ménages, alors que l'accès universel privilégie l'accès communautaire.
- Il faut promouvoir le large bande afin de se rapprocher des Objectifs du Millénaire pour le développement.

Les politiques d'accès universel qui s'appuient sur le large bande doivent en priorité appliquer les réformes sectorielles et réglementaires nécessaires pour mettre en place des mesures incitatives propres à favoriser le développement du large bande (par exemple, l'accès "ouvert" à l'infrastructure du large bande), mais l'utilisation des Fonds devrait se fonder au préalable sur un examen attentif et sur la réalisation d'études de faisabilité.

La parole a ensuite été donnée à la salle pour une discussion avec les panélistes.

S. E. M. l'Ambassadeur Ronaldo Mota Sardenberg, Président, Agência Nacional de Telecomunicações do Brasil (Anatel), Brésil, a indiqué que le Brésil compte plus de 10 années d'expérience et peut maintenant voir le résultat de ses efforts dans le niveau de pénétration élevé des télécommunications au Brésil. La réglementation est stable et se fonde sur une coordination entre les opérateurs et l'Etat. L'orateur a expliqué qu'on peut beaucoup par le dialogue, et indiqué que les objectifs d'accès universel ont récemment été modifiés et que l'agence a en conséquence revu l'obligation faite aux opérateurs de lignes fixes de construire 8 500 télécentres dans tout le pays et l'a remplacée par une obligation de construire une infrastructure centrale d'ici à 2010. Les pouvoirs publics travaillent de leur côté avec le secteur privé pour desservir 55 000 établissements scolaires par le large bande (1 Mbp/s), et ce gratuitement. En ce qui concerne l'infrastructure de raccordement à la ligne principale, l'objectif d'ici à 2010 est de desservir environ 5 500 municipalités et de leur fournir une capacité proportionnelle au nombre de leurs habitants. Les zones rurales n'ont pas été incluses jusqu'ici, mais devraient être desservies par d'autres moyens. Les avantages sont manifestes, le large bande pouvant offrir toute une série de services nouveaux: services publics, télé médecine, etc.

L'orateur a indiqué que grâce à la concurrence dans le marché du mobile, le nombre d'abonnés mobiles a augmenté de façon considérable, passant de 1,7 million en 2002 à près de 122 millions en 2007. L'année dernière, des licences d'exploitation des systèmes 3G ont été octroyées pour 15 ans, générant 3 milliards USD de recettes. Il a fait observer que les exigences de partage des infrastructures sont mentionnées également dans les licences. Quatre opérateurs dans chaque région fourniront des services, d'où une extension de la concurrence à l'ensemble du pays. Cette année, d'autres appels d'offres seront organisés. Les opérateurs 3G sont tenus de compléter les efforts déployés dans le domaine des lignes fixes.

Le Brésil s'achemine en outre vers l'établissement d'une licence unique (unifiée).

En ce qui concerne les ressources des Fonds de service universel, l'orateur a indiqué que le Brésil est tenu par une décision judiciaire de ne les utiliser que pour le réseau fixe, les autorités s'efforçant actuellement d'étendre la portée du Fonds.

Issei Yamamoto, Directeur général, Institute for Information and Communications Policy, Japon, a relevé que le Japon est à l'heure d'aujourd'hui l'un des pays les plus évolués en matière de TIC, en particulier dans les services du large bande. En 2001, le Japon ne comptait que 0,85 million d'abonnés au large bande, alors qu'en 2005 ce nombre atteignait les 20 millions et en 2007 était de 27 millions. La FTTH augmente de façon vertigineuse et a maintenant atteint les 10 millions d'abonnés. La taxe d'utilisation a été réduite des deux tiers, passant de 70 dollars par mois en 2001 à quelque 20 dollars en 2005. Le Japon est un des pays où les services progressent le plus vite et sont de moins en moins chers.

La réussite de cette politique s'explique par deux grands facteurs, à savoir:

- l'établissement d'un objectif national pour la stratégie publique en matière de TIC, la e-Japan; et
- la mise sur pied et la réalisation d'un programme doublée d'une politique de la concurrence appropriée.

L'orateur a expliqué le rôle joué par la politique nationale e-Japan formulée en 2005 ainsi que par sa deuxième version qui encourage l'utilisation des TIC grâce à une coordination entre l'Etat et le secteur privé. Tous ces efforts ont fait place aujourd'hui à la politique u-Japan qui introduit l'idée de la société à réseaux ubiquitaires. L'orateur a ajouté que la stratégie large bande de la prochaine génération, qui a été mise sur pied en 2006, vise à supprimer tous les points noirs d'ici à 2010; de même, l'objectif pour les services à vitesse ultra élevée (FTTH) est un taux de pénétration des ménages de 90% d'ici à 2010.

Mbaké Fall, membre du Conseil national, Autorité de Régulation, Mauritanie, a signalé que l'Autorité de régulation a été créée en 1999 au départ comme régulateur d'un secteur, et est devenue en 2001 une autorité de régulation multisectorielle: outre les télécommunications, elle est responsable des secteurs de la poste et de l'électricité. Il a ajouté qu'en Mauritanie a été créée une Agence pour l'accès universel multisectorielle, qui est chargée de garantir l'accès universel aux différents services publics (télécommunications, eau, électricité), ce qui permet de tirer parti de l'expérience des différents secteurs. Il a indiqué en conclusion que l'agence est financièrement indépendante et que les deux organismes tendront à une plus grande efficacité et efficience.

John S. Nkoma, Directeur général, Tanzania Communications Regulatory Authority, a fait valoir que la neutralité technologique et la libéralisation des passerelles internationales sont des principes importants de toute régulation. En Tanzanie, les passerelles internationales, qui sont au nombre de quatre, ont été libéralisées. Il a par ailleurs indiqué que des services HSPDA de la troisième génération sont fournis, ce qui fait de la Tanzanie le deuxième pays africain, après la République sudafricaine, à offrir le service, et a ajouté que le partage des infrastructures a pour principaux avantages la possibilité de réduire les coûts, de faciliter l'entrée sur le marché, d'éviter les doubles emplois et de respecter les impératifs environnementaux. Toutefois, il existe quelques inconvénients, en particulier des différends et des problèmes de sécurité du trafic.

En ce qui concerne la question de l'itinérance mobile, l'orateur a indiqué qu'en Afrique le problème est en passe d'être résolu de manière très satisfaisante, et a donné l'exemple des opérateurs mobiles dans douze pays, desservant une population de 400 millions d'habitants, qui ont conclu des accords d'itinérance pour offrir à leurs abonnés le service à des tarifs d'itinérance nationale. En conclusion, il a signalé qu'une loi de service universel est en cours d'adoption en Tanzanie et qu'il y a de nombreux enseignements à tirer des sessions du GSR en la matière.

Les dernières remarques ont été faites par la Fondation UIT-APT de l'Inde, dont le représentant a relevé que, le spectre étant une ressource finie, importante, les pressions s'exerçant sur le spectre augmentent. Il faudra en conséquence faire un important travail dans le domaine du partage du spectre. Il a fait deux suggestions: premièrement, encourager les pays à mettre en oeuvre des bandes harmonisées par l'UIT-R pour leurs systèmes hertziens, et deuxièmement, inviter l'UIT-R à mieux cibler les activités des Commissions d'études techniques, qui devraient élaborer des lignes directrices, en particulier pour résoudre les problèmes de brouillage.

La voie à suivre et clôture

Sami Al Basheer Al Morshid, Directeur du BDT, a ouvert cette session et donné la parole à M. Maniewicz, Chef du Département POL/BDT, et à Mme Valerie D'Costa, responsable au Programme *infoDev*, pour qu'ils présentent le tout dernier projet commun entre l'UIT, *infoDev* et la Banque mondiale, l'Initiative mondiale de renforcement des capacités (Global Capacity building Initiative (GCBI)), et fassent rapport sur le Toolkit en ligne de l'UIT-*infoDev* sur la régulation des TIC (<http://www.ictregulationToolkit.org/en/index.html>). La session s'est poursuivie par la remise des distinctions G-REX, la présentation puis l'approbation des lignes directrices sur les bonnes pratiques du GSR-08 et enfin par l'examen des thèmes du prochain GSR.

M. Maniewicz a indiqué que l'objectif de l'Initiative GCBI est de mettre au point un programme complet de renforcement des capacités en matière de réglementation, basé sur le Toolkit relatif à la régulation des TIC ainsi que sur d'autres ressources, telles que les documents de travail du GSR et les lignes directrices sur les bonnes pratiques. Il a relevé l'existence d'un écart dans le domaine du renforcement des capacités qui doit être comblé, et précisé que c'est ce que l'Initiative GCBI se propose de faire. Il a signalé que les informations en retour des régulateurs et associations de régulateurs régionales qui ont participé à la table ronde informelle de la GCBI, le 10 mars, ont été positives et aideront l'UIT et *infoDev* à adapter la GCBI aux besoins des régulateurs.

Mme D'Costa a ajouté que la GCBI se fonde sur trois piliers: la durabilité sur le long terme, l'orientation client et la dimension mondiale (portée et échelle). Elle a invité les participants à informer l'UIT et l'*infoDev* de leurs besoins de formation et de leurs éventuelles propositions. Elle a expliqué que le Toolkit sur la régulation des TIC constitue la pierre angulaire d'un partenariat que l'*infoDev* considère comme très précieux. Elle a rappelé aux participants que les premiers chapitres du module relatif à l'accès universel sont maintenant disponibles en ligne et a encouragé par ailleurs les régulateurs à exprimer leurs sentiments sur le Toolkit. Elle a conclu en remerciant l'UIT/BDT, la NTC et tous les régulateurs.

M. Al Basheer Al Morshid est passé au point suivant de l'ordre du jour et a présenté les distinctions G-REX, remises à des personnes très actives à la fois pour poser des questions et pour y répondre dans le cadre de l'échange organisé par l'UIT à l'échelle mondiale entre les régulateurs (www.itu.int/grex). Le G-REX est le site web, protégé par mot de passe, destiné aux régulateurs et décideurs qui leur permet de poursuivre leur dialogue dans le sillage du GSR. Les participants peuvent poser leurs questions et recevoir des réponses de leurs homologues dans le monde entier.

Les distinctions G-REX 2008 ont été remises par ordre de niveau d'activité à:

- La Pakistan Telecommunication Authority, Pakistan
- L'Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones de Peru (Osipitel), Pérou
- La National Telecommunications Regulatory Commission de Saint-Vincent-et-les-Grenadines
- L'Autoridad Reguladora de Servicios Públicos, Costa Rica
- La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel), Venezuela
- La National Telecommunications Corporation (NTC), Soudan
- L'Office of the Telecommunications Authority (OFTA) de Hong Kong, Chine
- La Communications Regulatory Authority, Lituanie

L'orateur a exprimé sa profonde reconnaissance à tous les lauréats, et encouragé tous les régulateurs et décideurs à participer au dialogue mondial en ligne.

Lignes directrices sur les bonnes pratiques 2008

Concernant la discussion consacrée aux lignes directrices sur les bonnes pratiques du GSR-08, M. Al Basheer Al Morshid a remercié la NTC pour avoir coordonné les lignes directrices et en avoir réalisé la synthèse, et a donné la parole au Professeur Sethaporn Cusripituck, membre de la National Telecommunications Commission (NTC), Thaïlande.

Le Professeur Sethaporn Cusripituck a présenté le projet de lignes directrices sur les bonnes pratiques du GSR-08 consacrées aux stratégies novatrices de partage des infrastructures, stratégies destinées à améliorer l'accès abordable pour le plus grand nombre. Il a remercié les régulateurs pour leurs contributions et observations utiles avant et pendant le GSR, et souligné l'esprit de coopération des Etats Membres de l'UIT. Il a ensuite ouvert la discussion et invité les participants à faire part de leurs éventuelles observations.

Le Nigéria, Bahreïn, le Botswana, la Lituanie et le Sénégal ont remercié la NTC et l'UIT d'avoir organisé le Colloque, instance où les régulateurs peuvent partager leurs informations, et exprimé leur appui aux lignes directrices sur les bonnes pratiques du GSR-08 qui, à leurs yeux, constituent un outil utile pour les régulateurs. Un représentant du Ministère de la Malaisie a indiqué que son pays a procédé à un partage des infrastructures et observé que, si le procédé semble bien sur le papier, la mise en oeuvre est très difficile. Le jeu de la concurrence ne permettra pas toujours de réduire les coûts sur le long terme. La CTO et la Jamaïque ont remercié elles aussi la NTC et l'UIT.

La Jamaïque a proposé d'ajouter dans les lignes directrices une mention au rôle que jouent les organisations régionales, et la CTO a souligné l'importance que revêtent les mesures incitatives à l'investissement. M. Sami Al Basheer Al Morshid a indiqué que ces observations seront prises en considération. Les lignes directrices sur les bonnes pratiques du GSR-08 ont fait l'objet d'un consensus.

Thème du prochain GSR

En dernier lieu, M. Al Basheer Al Morshid a demandé aux participants de faire des propositions concernant le thème du prochain GSR. Bahreïn et ARGNET ont suggéré trois thèmes: 1) "Au-delà de l'accès universel", approches novatrices afin que chacun ait accès aux services TIC dont il a besoin, suivant la discussion qui a eu lieu au début de la session 6 concernant le partage des équipements des utilisateurs finals; 2) "Quand être seul ne suffit pas: régulation transfrontière", thème qui permettrait d'examiner la question de la régulation transfrontière, en particulier la protection des utilisateurs et l'itinérance mobile internationale; et 3) les questions environnementales se rapportant aux télécommunications, et ce que les régulateurs peuvent faire. Le Regional Commonwealth in the Field of Communications a remercié la Thaïlande et proposé d'examiner les questions relatives à la protection des consommateurs et à la qualité de service. Pour permettre aux régulateurs de mieux réfléchir au thème du prochain GSR, le Directeur du BDT a invité les participants à soumettre leurs éventuelles propositions ultérieures par écrit, avant le 13 avril; il veillera à ce que l'UIT tienne les participants informés des résultats.

Après le GSR, une autre proposition a été faite par la Lituanie à l'effet d'examiner la question de la convergence, évolution provoquée par la technologie qui détermine un environnement nouveau, dans le cadre duquel devront être réalisés les objectifs généraux et satisfaites les demandes des institutions publiques et privées. Le partage des infrastructures, débattu lors du GSR-08, est un aiguillon et un moteur de services et d'opérations assurés en convergence, évolution permettant une plus grande diversité, une meilleure accessibilité et une abordabilité plus générale des services TIC. Toutefois, une question pendante est de savoir comment toutes les implications de la convergence seront prises en compte dans le programme de travail quotidien du régulateur? Les régulateurs seront-ils à même de gérer les réseaux basés IP et leur interrelation avec les réseaux traditionnels? Étendre le réseau central garantira-t-il un accès égal pour tous? Quelle est l'attente des régulateurs en ce qui concerne la participation active des utilisateurs à la fourniture des services dans le cadre de la société de l'information? Comment la neutralité technologique se corrèle-t-elle avec la neutralité du service? Une possibilité est que les régulateurs recourent aux meilleures pratiques découlant de l'Internet, à commencer par son idée maîtresse de "l'ouverture" jusqu'à son modèle simple de comptabilité "Bill et Keep", c'est-à-dire celui qui facture le service conserve l'intégralité des recettes, tout en maintenant et conservant les meilleurs éléments découlant du cadre réglementaire traditionnel, par exemple en relevant que l'évolution vers les réseaux basés IP ne signifie pas nécessairement la fin du pouvoir traditionnel du marché, mais pourrait conduire à l'apparition de nouveaux freins pour la concurrence. La convergence crée des tas de possibilités, mais il conviendrait d'approfondir la façon dont elle devrait être mise en oeuvre pour que tous les utilisateurs en profitent au maximum en termes de choix, de prix, de qualité, de distorsion ou de limitation de la concurrence minimale.

M. Al Basheer Al Morshid a exprimé ses vifs et sincères remerciements au MICT et à la NTC pour l'excellente organisation assurée par leurs personnels et pour l'hospitalité exceptionnelle réservée par tous et chacun en Thaïlande. Le Directeur du BDT a redit combien il a apprécié le magnifique dîner de gala organisé par la NTC le mardi soir, ainsi que l'organisation de toutes les pauses-café et déjeuner, sans oublier la zone de repos. Il a remercié Iridium et l'entreprise publique TOT Limited

pour avoir parrainé la manifestation des femmes et Cisco pour la réception du mardi soir. Il a remercié en outre toutes les entreprises qui ont participé à l'exposition technologique, Nokia/Nokia Siemens Networks, le Wi-Max Forum, Shin Satellite, Microsoft, la GSM Association et Rhode & Schwartz.

Il a exprimé par ailleurs ses remerciements à tous les participants, modérateurs, panélistes, orateurs ainsi qu'aux auteurs des documents de travail du GSR pour avoir permis un dialogue aussi fructueux et avoir fait du colloque une réussite. Il a rappelé aux participants qu'ils sont priés de présenter leurs observations sur les documents de travail du GSR jusqu'au 13 avril 2008, et en conclusion a remercié son équipe et les interprètes pour avoir contribué à la réussite du colloque, avant de faire observer que l'UIT renouvelle toute sa confiance à ses hôtes thaïlandais, l'Union passant du GSR à l'Exposition Telecom Asia, dont il ne doute pas qu'elle connaîtra un grand succès.

Le Professeur Sethaporn Cusripituck a remercié de son côté l'UIT, le MICT, les orateurs, les panélistes, les auteurs des documents de travail du GSR, le personnel de la NTC, PCO (organisateur des manifestations de la NTC) et les participants pour leurs précieuses contributions. Il a conclu en soulignant le rôle important que le partage peut jouer dans la baisse des coûts de mise en oeuvre des réseaux, dans l'ouverture de l'accès et dans la réduction de la fracture numérique. Faisant observer que la NTC n'a été créée que trois années et demie auparavant, il a fait valoir que pour elle le partage de l'information et du savoir est crucial. Tous les participants ont été ensuite conviés à assister à une présentation vidéo sur les temps forts du GILF et du GSR, disponible sur le site web du GSR à: (www.itu.int/gsr08).



ANNEXE A

Les lignes directrices sur les bonnes pratiques du GSR-08 peuvent être consultées dans les six langues officielles des Nations Unies à: www.itu.int/ITU-D/treg/bestpractices.html.



Colloque mondial des régulateurs 2008

Lignes directrices sur les bonnes pratiques relatives à des stratégies novatrices de partage des infrastructures visant à favoriser un accès économiquement abordable pour tous

Au cours de la dernière décennie, le secteur mondial des télécommunications a connu une première vague de réformes qui s'est traduite, dans la plupart des pays, par la création d'un régulateur, l'ouverture à la concurrence de certains services, voire de tous, et une privatisation, au moins partielle, des opérateurs historiques (entre autres mesures). Il en est résulté un boom sans précédent des services vocaux mobiles dans les pays en développement. Toutefois, malgré ces avancées impressionnantes, une grande partie de la population mondiale n'a toujours pas accès aux services téléphoniques et très peu d'habitants des pays en développement ont accès à des services multimédias large bande, y compris l'Internet. Les régulateurs du monde entier voient dans le partage des infrastructures un outil pour favoriser le déploiement des infrastructures, en particulier les dorsales IP et les réseaux d'accès large bande. Aujourd'hui, une deuxième vague de réformes réglementaires s'impose.

Nous, régulateurs participant au Colloque mondial des régulateurs 2008, avons défini et proposé des lignes directrices sur les bonnes pratiques relatives à un partage novateur des infrastructures et des stratégies de libre accès visant à favoriser un accès large bande économiquement abordable.

A Promouvoir un environnement propice

1) Un cadre réglementaire adapté

Nous sommes conscients qu'il faut mettre en place un cadre réglementaire adapté afin d'encourager l'accès large bande y compris l'accès à l'Internet et permettre ainsi le développement de la concurrence non seulement au niveau des services mais aussi à celui des infrastructures, ainsi que l'arrivée sur le marché national de nouveaux acteurs.

Certaines options de partage peuvent offrir des avantages bien précis alors que d'autres pourraient comporter des risques, en particulier celui de freiner la concurrence, et ces avantages et ces risques doivent être soigneusement pesés au cours de l'élaboration de la stratégie de réglementation la mieux adaptée, compte tenu des spécificités de chaque pays.

Dans cette optique, les régulateurs reconnaissent qu'il est important d'organiser des consultations publiques sur les diverses stratégies et réglementations relatives au partage des infrastructures, auxquelles participeront toutes les parties prenantes.

2) Des incitations à la concurrence et à l'investissement

Nous sommes conscients des avantages que peut apporter le partage des infrastructures, qu'il soit obligatoire ou facultatif, dans les cas où il ne décourage pas la concurrence et l'investissement qu'il faut stimuler. Nous sommes d'avis que l'offre d'installations partagées ne doit pas favoriser tel ou tel fournisseur de services ou tel ou tel type de service.

Lorsque le déploiement, la gestion et la maintenance en commun de certaines installations (par exemple, l'utilisation partagée des pylônes) sont susceptibles de diminuer les dépenses d'équipement et de fonctionnement, le partage peut être à l'origine de gains d'efficacité à long terme, ce qui peut inciter à investir davantage dans des produits et des services novateurs, et, en fin de compte, peut bénéficier aux consommateurs.

Nous reconnaissons qu'il est important de mettre en place une politique réglementaire qui ne restreigne pas le nombre de concurrents sur le marché déployant leurs propres installations indépendantes et qui encourage le libre accès à la capacité et aux passerelles internationales (par exemple, aux services de colocalisation et de connexion au niveau des stations d'atterrissage des câbles sous-marins).

Nous sommes convaincus que la création de points d'échange Internet permettrait aussi aux fournisseurs de services Internet désireux de s'implanter sur le marché de bénéficier d'un accès partagé à la capacité large bande nationale et internationale, à un prix plus abordable.

B Des stratégies et des politiques réglementaires novatrices visant à encourager le partage des infrastructures

Nous reconnaissons également que la réussite du partage des infrastructures peut être favorisée par l'élaboration d'obligations et de politiques réglementaires, notamment dans les domaines suivants:

1) Modalités et conditions raisonnables

Il est important, pour mettre en oeuvre ce partage des infrastructures, de tenir compte de la nécessité de protéger la valeur des investissements existants dans les infrastructures et les services. Les modalités et conditions applicables, notamment aux prix, ne devraient toutefois pas constituer un obstacle artificiel à ce partage.

2) Détermination des prix

La politique de détermination des prix pour l'utilisation partagée des installations devrait envoyer les bons signaux économiques aux acteurs présents sur le marché et les aider à prendre des décisions "d'achat ou de construction" commercialement justifiées (par exemple, est-il plus raisonnable de fournir soi-même les installations ou de louer des installations existantes). Dans le même temps, cette politique devrait prévoir des éléments incitant à investir dans les infrastructures (rendement raisonnable des investissements) sans pour autant constituer un obstacle artificiel à l'entrée de nouveaux concurrents sur le marché. La fixation des prix à l'issue de négociations commerciales devrait être la règle sauf si position dominante sur le marché.

3) Utilisation efficace des ressources

Les ressources qu'il ne serait pas rationnel de multiplier, telles que les pylônes, les conduits et les droits de passage, peuvent être utilisées en partage pour des installations qui ont une même finalité, ce qui permet une utilisation optimale, selon l'ordre d'arrivée des demandes, en fonction des accords commerciaux et à des prix équitables.

4) Ressources limitées

On pourrait encourager l'utilisation en partage des bandes de fréquences, pour autant que les brouillages soient limités. Le partage du spectre peut être mis en oeuvre sur la base d'un espacement géographique, temporel ou fréquentiel.

5) Octroi de licences

Les régulateurs pourraient envisager d'octroyer des licences ou des autorisations à des acteurs sur le marché fournissant uniquement des éléments de réseau passifs, mais qui ne se livrent pas concurrence pour desservir les utilisateurs terminaux, par exemple les entreprises de construction de pylônes pour la téléphonie mobile, les entreprises de services publics disposant de droits de passage et les fournisseurs d'installations de raccordements à fibre optique.

6) Conditions de partage et d'interconnexion

Les régulateurs reconnaissent que le partage des infrastructures ne peut exister que dans des conditions de neutralité, de transparence, d'équité et de non-discrimination; ils reconnaissent en outre que l'on peut, dans le cadre des régimes d'interconnexion, veiller à ce que tous les opérateurs détenteurs de licence soient autorisés à s'interconnecter, ainsi qu'encourager le partage des installations essentielles et garantir que la sécurité du réseau et la qualité de service ne sont pas compromises.

7) Création d'un guichet unique pour le partage des infrastructures

Cette mesure faciliterait la coordination des travaux d'excavation et de pose de conduits entre les fournisseurs de services de télécommunication, ainsi qu'entre ces derniers et les fournisseurs d'autres services publics.

Les régulateurs reconnaissent le rôle fondamental que pourraient jouer les collectivités locales dans la promotion de l'accès large bande et le développement de la concurrence, ainsi que l'importance d'une étroite coopération, pour simplifier les procédures administratives et faire en sorte qu'il soit répondu dans les meilleurs délais aux demandes de partage d'infrastructures.

8) Amélioration de la transparence et du partage de l'information

Les régulateurs reconnaissent qu'il faut prévoir des procédures transparentes pour faciliter le partage des infrastructures; par ailleurs, les acteurs sur le marché ont besoin de savoir sur quoi peut porter ce partage, selon des modalités et des conditions clairement fixées afin d'éviter des actes déloyaux. Les régulateurs pourraient exiger que soient publiées sur les sites web des informations détaillées sur les infrastructures, existantes et en projet, susceptibles d'être partagées par d'autres prestataires de services, par exemple en ce qui concerne l'espace disponible dans les conduits existants, les projets de déploiement ou de modernisation des réseaux et l'interconnexion.

9) Mécanismes de règlement des différends

Nous sommes convaincus que les régulateurs devraient mettre en oeuvre les moyens exécutoires nécessaires pour garantir l'adoption et le respect des réglementations applicables au partage des infrastructures. Dans la mesure où une relation de partage des infrastructures entre fournisseurs de services met en jeu des éléments de coopération, mais aussi de concurrence, les régulateurs reconnaissent qu'il faut envisager en priorité des mécanismes simplifiés de règlement rapide des différends pour encourager une sortie de conflit négociée, tout en conservant la certitude de pouvoir, au besoin, recourir à une décision judiciaire.

10) Accès universel

Afin d'encourager le partage des infrastructures à l'appui des objectifs d'accès universel, les régulateurs peuvent envisager des mesures incitant les fournisseurs de services à partager les infrastructures, dans le cadre des efforts qu'ils déploient dans les zones rurales et mal desservies. Il peut s'agir, par exemple, de dérogations réglementaires (étant entendu que ces dérogations n'aboutissent pas à une nouvelle monopolisation du marché et ne restreignent pas indûment le choix du consommateur) ou de la fourniture de subventions financières, compte tenu de la nécessité d'éviter autant que possible de fausser la concurrence.

11) Partage avec d'autres acteurs sur le marché et d'autres secteurs

Les régulateurs reconnaissent en outre qu'il faut encourager le partage, non seulement à l'intérieur du secteur des télécommunications/TIC et de la radiodiffusion, mais aussi avec d'autres industries utilisatrices des infrastructures (par exemple, services du gaz et de l'électricité, approvisionnement en eau, assainissement, etc.). Avec le progrès technologique, il peut être utile d'encourager la mise en place (avec d'autres acteurs sur le marché et d'autres secteurs) d'infrastructures communes, ce qui assure des possibilités d'accès méthodique aux canalisations et conduits (par exemple, pour la pose de câbles à fibres optiques), afin de répartir les coûts des travaux de génie civil entre les fournisseurs de services et de réduire les perturbations du trafic urbain. Une telle mesure serait aussi bénéfique pour l'environnement (y compris sur le plan esthétique), en particulier parce qu'elle permettrait de réduire le nombre de tours et pylônes utilisés pour la téléphonie mobile.

12) Harmonisation des pratiques réglementaires

Les régulateurs reconnaissent la nécessité d'une harmonisation suffisante, au niveau international et régional, pour assurer une large diffusion des politiques réglementaires constituant des bonnes pratiques sur le partage et les organisations régionales ont un rôle important à jouer à cet égard. Cela est encore plus important dans les zones où un problème de réglementation précis a d'importantes répercussions transfrontières et ne peut donc pas être traité par le régulateur d'un seul pays.

Le document ci-dessus doit aux contributions de: Allemagne, Bahreïn, Bolivie, Botswana, Brunéi Darussalam, Cameroun, Côte d'Ivoire, Emirats arabes unis, Etats-Unis, Fédération de Russie, France, Indonésie, Japon, Liban, Lituanie, Malte, Mauritanie, Oman, Portugal, Qatar, République dominicaine, Singapour, Sri Lanka, Suisse, Thaïlande et Tunisie.
