

Projet de marché commun ouest-africain:

Harmonisation des politiques
régissant le marché des TIC
dans l'espace UEMOA-CEDEAO

Lignes directrices finales

adoptées lors de la 3^e AGO de l'ARTAO, 9 septembre 2005



Union Européenne



Union
internationale des
télécommunications

Projet de marché commun ouest-africain:

Harmonisation des politiques
régissant le marché des TIC
dans l'espace UEMOA-CEDEAO

Lignes directrices finales

adoptées lors de la 3^e AGO de l'ARTAO, 9 septembre 2005



Union Européenne



TABLE DES MATIERES

	Page
LIGNES DIRECTRICES SUR UN MODELE DE POLITIQUE ET DE LEGISLATION EN MATIERE DE TIC.....	1
LIGNES DIRECTRICES SUR L'INTERCONNEXION.....	9
LIGNES DIRECTRICES POUR L'OCTROI DE LICENCES	21
LIGNES DIRECTRICES POUR LA GESTION DU PLAN DE NUMEROTAGE	31
LIGNES DIRECTRICES SUR LA GESTION DU SPECTRE DES FRÉQUENCES RADIOÉLECTRIQUES	33
LIGNES DIRECTRICES SUR L'ACCÈS UNIVERSEL/SERVICE UNIVERSEL.....	37

LIGNES DIRECTRICES SUR UN MODELE DE POLITIQUE ET DE LEGISLATION EN MATIERE DE TIC

1. LIGNES DIRECTRICES EN MATIERE DE TIC

1.1 Introduction

1.1.1 Lors de la définition de la politique des TIC et de ses objectifs, il est nécessaire de s'assurer que l'environnement dans son ensemble considère la question suivante: quels sont les éléments dont il faut tenir compte au niveau social, économique, juridique et politique afin de s'assurer que la politique soit appropriée et promise à être couronnée de succès ? La politique pourra ainsi être rédigée et les objectifs spécifiques formulés de façon réaliste.

1.1.2 Dans un même temps, une attention suffisante devrait être portée au cadre institutionnel régissant les politiques des TIC. Un certain niveau de coopération devrait être mis en place initialement entre les agences responsables des différents secteurs qui forment les TIC, avec comme objectif ultime la fusion de ces activités en une direction politique unique.

1.1.3 Questions clés sur la politique des TIC:

- Quels sont les objectifs de la politique des TIC ?
- Comment celle-ci s'intègre-t-elle à la législation et la réglementation?
- Quels sont les acteurs principaux au niveau national et international?
- Qui gouverne l'internet ?
- Comment la réforme des télécommunications a-t-elle évolué? Quels sont les objectifs de la réglementation et comment cela fonctionne-t-il?
- Quels sont les réformes et questions réglementaires clés et quelles sont leurs conséquences? Comment pourrait-on rendre le processus de prise de décision plus participatif, démocratique et transparent?

1.2 Lignes Directrices

1.2.1 Dans ce contexte, les pays Membres de la CEDEAO ont adopté les lignes directrices suivantes en matière de politique des TIC:

- Une politique des TIC doit d'abord se concentrer sur le secteur, de manière à ce que les décideurs ne se laissent pas distraire en tentant d'inclure trop de points et/ou de secteurs dans cette politique.
- Une politique des TIC doit ensuite traiter les objectifs suivants:
 - Accroître les avantages de la technologie de l'information pour le pays
 - Edifier et contribuer à un secteur respectivement national et régional des TIC qui soit concurrentiel
 - Fournir des services abordables, largement diffusés et de première qualité
 - Créer un environnement favorable à une diffusion et un développement durables des TIC

- Fournir, à grande échelle, un accès aux TIC, y compris le large bande, au moyen de politiques et de programmes d'accès universel appropriés. Voici quelques mesures importantes qui peuvent aider au développement des infrastructures nationales de l'information (NII) et à la réalisation des objectifs d'accès universel:
 - Fourniture d'une capacité de large bande
 - Disponibilité de services à des coûts abordables
 - Etablissement de normes internationales de fiabilité et de redondance
 - Assurer une capacité adéquate de fournir un service sur demande
 - Accessibilité des services par la grande majorité des consommateurs
 - Faciliter la livraison d'une large gamme de services à valeur ajoutée
 - Faciliter les possibilités d'accès à l'information
- Encourager les innovations dans le développement et l'utilisation des technologies
- Promouvoir le partage de l'information, la transparence et la responsabilité, de même que réduire la bureaucratie au sein des organisations, entre ces dernières et dans les relations avec le grand public
- Parvenir à un niveau minimum spécifié de ressources de technologies de l'information pour les établissements d'enseignement et les services publics
- Procurer aux individus et aux organisations un niveau minimal de connaissances en TIC ainsi que la possibilité de se mettre à niveau
- Aider à comprendre la technologie de l'information, son développement et son impact multidisciplinaire
- Les principaux défis s'agissant de l'adoption d'une politique des TIC acceptable et durable sont:
 - Sensibilisation des parties prenantes
 - ♦ Accroître la participation et la constitution des parties prenantes dans l'ensemble de la société
 - ♦ Commencer tôt, c'est-à-dire avec l'introduction d'Internet dans les programmes scolaires
 - Assurance d'une importante participation et planification des parties prenantes
 - ♦ Promouvoir la formation dans tout le secteur au moyen de groupes de travail, des séminaires, des événements médiatiques et des projets pilotes, afin de démontrer les avantages pratiques des TIC
 - ♦ Cultiver le parrainage des TIC
 - Participation politique/parrainages au niveau local et national
 - ♦ Assurer une communication entre les parties intéressées (organisme de réglementation, ministères, secteur privé, ONG, bénéficiaires)
 - ♦ Assurer la participation et le soutien des responsables politiques locaux
 - ♦ Veiller à ce que la politique des TIC soit adaptée aux réalités du marché, notamment à travers une analyse préalable de la situation et une participation des acteurs locaux dans le processus
 - Coordination avec d'autres politiques/priorités
 - ♦ Se focaliser sur les objectifs de la politique sans cependant négliger la synergie entre secteurs

- Politiques et projets pertinents et utiles
 - ♦ Rechercher l'innovation (ex.: projets de type Grameen)
 - ♦ Définir les cibles (par exemple, Internet dans les municipalités, large bande dans les zones rurales, ...)
 - ♦ Prévoir des clauses de révision pour permettre la mise à jour de la politique en matière des TIC en fonction des nécessités du marché.
- Procédures transparentes de prises de décision
 - ♦ Les Etats membres de la région devraient avoir comme objectif d'adopter des procédures de prise de décision et d'élaboration de règlements en matière de politique et réglementation des TIC qui soient transparentes.
 - ♦ Là où la politique des TIC est révisée, les Etats membres devraient s'engager à procéder à une consultation publique, qui pourrait inclure des études de marché, ce afin de s'assurer d'un processus de prise de décision et d'élaboration de règlements transparent.
- Durabilité des projets (formation, financement, pertinence des technologies)
 - ♦ Assurer une formation suffisante, l'intégrer dans la série de mesures
 - ♦ Les technologies introduites grâce à des initiatives TIC doivent tenir compte des réalités
 - ♦ Le calendrier doit être approprié
- Cadre régional et international
 - ♦ Coordination avec des initiatives régionales

2. LIGNES DIRECTRICES SUR LA LEGISLATION EN MATIERE DE TIC

2.1 Le sommaire suivant indique les points généralement traités dans une loi-cadre sur les TIC. Dans les pays francophones, les points sont indiqués comme étant des principes de base, qui sont ensuite repris en détail dans des décrets ou autres législations d'application. Dans le système de tradition légale anglaise (« Common Law »), la loi-cadre contient habituellement des dispositions détaillées et, au besoin, l'organisme de réglementation fixe ultérieurement d'autres règles et règlements.

2.2 Sommaire

PARTIE I – PREAMBULE

- 1) Titre abrégé
- 2) Objectifs de la loi
- 3) Définitions

RECOMMANDATION :

De plus en plus de pays ont récemment élargi le champ d'application de leurs lois des télécommunications afin de s'adapter aux réalités auxquelles ils font face dans la région. Il est important d'être clair et de s'assurer que tout changement ou modification de la loi soit cohérent et clairement défini.

Utiliser les références et/ou les définitions internationales comme celles utilisées dans les textes officiels de l'UIT (par exemple le Règlement des Radiocommunications)

PARTIE II – FONCTIONS DU MINISTRE

4) Fonctions du ministre

RECOMMANDATION:

Les responsabilités et le mandat de chacun des acteurs doivent être clairement définis de manière à éviter tout malentendu ou chevauchement des tâches.

La division des tâches doit être reflétée dans toute loi s'appliquant au secteur étant donné que cela déterminera les relations entre les différentes entités dans le futur et que cela détermine réellement la crédibilité de chacun dans l'accomplissement de sa mission.

PARTIE III – ETABLISSEMENT ET FONCTIONS DE LA COMMISSION

Dans les pays francophones, les détails de ces points font en général l'objet de décrets séparés ou autres textes de réglementation.

Etre clair et précis sur les responsabilités et le mandat de l'organisme de réglementation. L'organisme de réglementation pourra ainsi conserver son indépendance, plus particulièrement vis-a-vis de la classe politique.

Les questions de procédure peuvent être indiquées en détail dans une annexe ou un décret séparé, selon le cas.

- En ce qui concerne la nomination de la Direction de l'autorité de réglementation (ANR), il est important de prendre en compte certains principes fondamentaux:
- Les membres devraient être nommés sur la base de leurs compétences et de leur intégrité plutôt que sur la base de considération politique.
- Un processus consultatif, pour la sélection des membres et du directeur exécutif/directeur général de l'ANR, semble permettre de s'assurer de la nomination des personnes les plus adéquates
- La nomination des membres par différentes branches du gouvernement peut aider à garantir l'indépendance.
- Les membres devraient avoir les qualifications professionnelles requises.
- Les membres ne devraient pas être sujets à disqualification pour cause de nomination cumulée avec une position dans la haute fonction publique. Cependant, la nomination au conseil d'administration ou au poste de directeur général de l'ANR devrait être incompatible avec celle cumulée d'une position au sein d'organisations pour lesquelles une séparation légale d'avec l'ANR est exigée.

Les autres points à considérer sont :

- 5) Etablissement de la Commission
- 6) Fonctions de la Commission
- 7) Pouvoirs de la Commission
- 8) Composition de la Commission
- 9) Destitution d'un membre
- 10) Congés de la Commission
- 11) Assemblées de la Commission
- 12) Rémunération des membres
- 13) Indépendance de la Commission

PARTIE IV – LA DIRECTION ET LES EFFECTIFS DE LA COMMISSION

- 14) Nomination de la Direction
- 15) Pouvoirs et fonctions du directeur exécutif/directeur général
- 16) Dispositions concernant les autres effectifs
- 17) Protection des employés

PARTIE V – DISPOSITIONS FINANCIERES ET CONNEXES

RECOMMANDATION:

Elles sont essentielles à l'indépendance de l'organe de réglementation et doivent être soigneusement formulées.

Les Etats Membres de la CEDEAO veilleront à ce que la Loi TIC donne suffisamment de pouvoir, d'indépendance et d'autorité à l'ANR pour que celle-ci recueille les informations et acquière les ressources humaines et financières nécessaires pour mettre en œuvre de façon impartiale, rapide, et transparente la volonté de l'Assemblée Législative.

En ce qui concerne le financement, étant donné les difficultés que les pays membres ont rencontré avec les crédits publics, une préférence sera donnée à l'autofinancement de l'autorité de réglementation.

Les points à considérer sont :

- 18) Fonds de la Commission
- 19) Comptes annuels
- 20) Audit et contrôle
- 21) Exercice financier

PARTIE VI – LICENCES ET AUTORISATIONS DE FREQUENCE

COMMENTAIRE: Les dispositions relatives à l'octroi de licences figurent dans les lignes directrices correspondantes.

- 22) Critères d'obtention d'une licence
- 23) Obligations liées aux licences
- 24) Conditions des licences
- 25) Obligations des titulaires de licences
- 26) Obligations de tous les opérateurs de réseaux de télécommunication et prestataires de services de télécommunication
- 27) Critères d'obtention d'une autorisation de fréquence
- 28) Obligations liées aux autorisations de fréquence
- 29) Conditions d'une autorisation de fréquence
- 30) Autorisation d'opérer dans des eaux territoriales ou un espace aérien territorial
- 31) Suspension et résiliation de licences et d'autorisations de fréquence
- 32) Amendement des licences et des autorisations de fréquence
- 33) Directions chargées de remédier aux violations des conditions des licences
- 34) Recours
- 35) Renouvellement des licences et des autorisations de fréquence
- 36) Licences spéciales

PARTIE VII – INTERCONNEXION ET ACCES AUX INSTALLATIONS

COMMENTAIRE: Pour plus d'informations, voir les lignes directrices sur l'interconnexion.

- 37) Interconnexion
- 38) Accès aux installations
- 39) Partage d'infrastructures
- 40) Règlement des Litiges

PARTIE VIII – SERVICE/ACCES UNIVERSEL ET PRIX

COMMENTAIRE: Pour plus d'informations, voir les lignes directrices sur le service/accès universel.

- 41) Accès Universel et Service universel
- 42) Prix

PARTIE IX – GESTION DU SPECTRE, NUMEROTAGE ET GOUVERNANCE DE L'INTERNET

COMMENTAIRE: Pour plus d'informations, voir les lignes directrices sur les ressources rares.

- 43) Spectre
- 44) Allocation des bandes de fréquences
- 45) Exercice des fonctions
- 46) Contrôle
- 47) Brouillage préjudiciable
- 48) Secteur spatial
- 49) Plan de numérotage
- 50) Gouvernance de l'internet

PARTIE X – EQUIPEMENT TERMINAL ET NORMES TECHNIQUES

- 51) Equipement terminal
- 52) Normes

PARTIE XI – ESSAIS ET INSPECTION

- 53) Pouvoir de demander des informations
- 54) Essais avant installation
- 55) Normes relatives aux essais
- 56) Entrée, recherche et inspection
- 57) Un magistrat peut émettre un certificat

PARTIE XII – RESOLUTION DES LITIGES, APPLICATION DE LA LOI, INVESTIGATION ET INSPECTION

RECOMMANDATIONS:

Veiller à ce que la Loi utilise un langage clair et non équivoque en décrivant les compétences de l'ANR en termes de résolution de litiges et d'application des lois, et spécifie en particulier les pouvoirs juridiques ou quasi-juridiques de l'autorité de réglementation et, s'il y a lieu, d'autres organismes de l'état concernés. L'autorité de réglementation doit aussi avoir un mandat clair pour réglementer tout acteur sur le marché.

Dans la mesure du possible, promulguer des lois qui régissent les nouvelles technologies, et donner davantage de pouvoirs aux autorités nationales de réglementation afin de s'adapter à l'évolution du secteur.

- 58) Résolution de litiges (mandat, définition, identification de mécanismes de résolution de litiges alternatives, questions procédurales, recours)
- 59) Rapport annuel sur les activités de titulaires de licence
- 60) Investigation sur les plaintes
- 61) Pouvoir de mener des enquêtes
- 62) Rapport sur les investigations
- 63) Nomination des inspecteurs
- 64) Pouvoirs d'un inspecteur
- 65) Mandat de perquisition

PARTIE XIII – CONCURRENCE LOYALE ET EGALITE DE TRAITEMENT

RECOMMANDATION:

C'est l'un des éléments clés de la réglementation. Il devrait être clairement défini de manière à ce que l'organisme de réglementation dispose du mandat et des instruments appropriés pour imposer et accompagner un tel cadre.

- 66) La Commission doit encourager la concurrence loyale
- 67) Interdiction des actes témoignant d'une concurrence déloyale
- 68) Exceptions à la concurrence loyale
- 69) Violation de la concurrence loyale
- 70) Non-refus de service
- 71) Egalité de traitement
- 72) Interconnexion des installations du réseau

PARTIE XIV – DROITS ET OBLIGATIONS DES CONSOMMATEURS

- 73) Droits des Consommateurs
- 74) Obligations des Consommateurs

PARTIE XV – SANCTIONS

RECOMMANDATION :

Veiller à ce que la Loi sur les TIC fournisse à l'autorité de réglementation un large éventail de pénalités, y compris pour les infractions mineures, moyennement graves et graves.

- 75) Infractions et pénalités pour les personnes non-titulaires d'une licence

- 76) Interception et divulgation de messages
- 77) Interception de communications du gouvernement
- 78) Envoi de faux signaux de détresse, etc.
- 79) Infractions relatives aux radiocommunications
- 80) Protection des installations de télécommunications
- 81) Faux avertissement
- 82) Condamnation en vertu d'autres lois
- 83) Action en dommages et intérêts
- 84) Pénalités générales

PARTIE XVI – TRAVAUX ROUTIERS ET ACCES AU TERRAIN

- 85) Travaux routiers
- 86) Réparation et restauration
- 87) Accès aux terrains à des fins d'inspection et de maintenance
- 88) Mise en place d'installations sur des terrains privés ou dans des immeubles privés

PARTIE XVII – DIVERS

- 89) Dispositions de transition
- 90) Sécurité Nationale et Mesures de protection civile
- 91) Mesures d'urgence en cas de catastrophe naturelle

ANNEXES:

Par exemple : Assemblées de la Commission

LIGNES DIRECTRICES SUR L'INTERCONNEXION¹

1 LIGNES DIRECTRICES AYANT TRAIT A L'ACCES AUX INFRASTRUCTURES

Lignes directrices 1.1 – Accès aux Points d'Interconnexion (POI)

L'offre technique et tarifaire d'interconnexion des exploitants doit impérativement comporter la liste des commutateurs de raccordement d'abonnés qui ne sont pas ouverts à l'interconnexion pour des raisons techniques et sécuritaires justifiées, ainsi que le calendrier prévisionnel selon lequel les commutateurs d'abonnés concernés seront ouverts à l'interconnexion.

Toutefois, lorsque l'acheminement du trafic prévisible des exploitants en provenance ou à destination des abonnés raccordés à un commutateur de ladite liste le justifie, l'exploitant est tenu, sur demande du régulateur, d'établir pour ce commutateur une offre transitoire. Cette offre transitoire permettra à l'exploitant demandeur de disposer d'une tarification visant à refléter les coûts qu'il aurait supporté, en l'absence de contraintes techniques d'accès, pour acheminer les communications à destination ou en provenance d'une part des abonnés raccordés à ce commutateur et d'autre part des abonnés qui auraient été accessibles sans passer par un commutateur de hiérarchie supérieure.

Lignes directrices 1.2 – Dégrouper de la boucle locale

Le fait d'autoriser tous les nouveaux arrivants à accéder à la boucle locale permet d'intensifier la concurrence et stimuler l'innovation technologique sur le marché de l'accès local, ce qui favoriserait la fourniture concurrentielle d'une gamme complète de services de télécommunications allant de la simple téléphonie vocale aux services large bande offerts à l'utilisateur.

Ceci permettra à ce dernier de porter son choix sur l'opérateur qui lui fournira la meilleure offre qualité-prix pour le ou les services désirés. Cependant, il est à signaler que le dégroupage à outrance pourrait freiner le développement des infrastructures de boucle locale, particulièrement en Afrique de l'Ouest où les densités téléphoniques du fixe sont parmi les plus faibles au monde.

Il est donc recommandé que parmi les engagements du nouveau entrant un déploiement minimal d'infrastructure soit requis de par son cahier des charges et que les opérateurs dominants doivent également fournir l'accès aux paires de cuivre au nouvel entrant. Ce dernier pourra alors installer lui-même ses propres équipements de transmission sur ces paires moyennant une rémunération. Il devra placer ses équipements de transmission à l'extrémité de la boucle locale, pour pouvoir relier ces lignes à son propre réseau. L'opérateur offrant le dégroupage devra également offrir la possibilité de co-localisation dans ces propres locaux pour faciliter ce dégroupage.

Une offre technique et tarifaire de dégroupage doit être faite par les opérateurs dominants et être préalablement approuvée par l'autorité de régulation au même titre que le catalogue d'interconnexion. Une décision de ladite autorité doit préciser la liste des services à inclure dans l'offre.

¹ Pour toutes les lignes directrices, chaque fois qu'on fait mention du terme «dominant», les Etats membres doivent définir le ou les marchés pertinent(s) pour le(s)quel(s) l'opérateur est dominant et définir les critères de mesure de ladite dominance.

L'autorité de régulation doit veiller à ce que le nouvel entrant ait accès aux informations pertinentes pour le dégroupage (adresse et couverture des répartiteurs, l'espace nécessaire pour la co-localisation, qualité des lignes et délai de mise en service des lignes dégroupées).

Nous recommandons de pratiquer des tests de «ciseaux» afin de comparer les prix de détails et de dégroupage pour éliminer tout comportement anti-concurrentiel de la part des opérateurs dominants.

Nous recommandons que l'autorité de régulation veille à ce que, autant que faire se peut, les informations relatives au dégroupage échangées entre les opérateurs dominants et leurs concurrents le soient rapidement et sous format électronique et automatisé.

Un calendrier de dégroupage doit être établi en préparation à la libéralisation du fixe. Il serait préférable de commencer par un dégroupage par accès partagé et pourvoir au dégroupage total ultérieurement. L'accès bit-stream, ne nécessitant pas de co-localisation, peut être intéressant pour les ISP afin de leurs permettre d'offrir des services à haut débit. Par ailleurs, les autocommutateurs doivent être préparés afin d'offrir la co-localisation.

Lignes directrices 1.3 – Co-localisation

La prestation de co-localisation doit être une obligation pour les opérateurs dominants. Une offre technique et tarifaire de co-localisation doit figurer sur le catalogue d'interconnexion pour l'interconnexion des réseaux et sur l'offre de dégroupage pour fin de dégroupage. Les conditions techniques et financières de ladite offre ne doivent pas être une barrière à l'entrée des concurrents. Dans le cas de l'interconnexion, sans la prestation de co-localisation, les opérateurs entrants dépendront toujours des opérateurs dominants en ce qui concerne la fourniture des liaisons de raccordement. Ceci peut être un sérieux handicap dans la mesure où le tarif des liaisons de raccordement (liaisons à 2 Mbit/s) peut être prohibitif et les conditions techniques imposées à travers le contrat d'interconnexion défavorables à l'opérateur concurrent (fixe ou mobile).

Dans le cas où la co-localisation physique s'avère impossible pour une raison valable (manque d'espace par exemple), une offre de co-localisation alternative doit être faite par les opérateurs dominants (in span ou virtuelle).

Nous recommandons que l'autorité de régulation dispose d'une «cartographie» des Centres à Autonomie d'Acheminement ouverts à l'interconnexion et offrant la possibilité aux concurrents de s'y co-localiser. A cet effet, nous recommandons qu'un groupe de travail composé de l'autorité de régulation, des opérateurs dominants et des opérateurs alternatifs (concurrents) se penche, en toute transparence, sur les problèmes inhérents à la co-localisation et réfléchisse aux différentes solutions afin de remédier le cas échéant aux problèmes posés. L'industrie peut être associée aux travaux de ce groupe afin d'apporter son expertise technique.

Nous recommandons à l'autorité de régulation d'encourager le recours à l'option de co-mingling qui est rapide à mettre en place et substantiellement moins dispendieuse que les solutions de co-localisation physique.

Nous recommandons à l'autorité de régulation d'anticiper sur les problèmes liés à l'accès aux locaux, la fourniture d'énergie sécurisée, la climatisation et de câble de renvoi.

Nous recommandons à l'autorité de régulation de veiller à empêcher toute barrière à l'entrée inhérente à la co-localisation et de solutionner les conflits y relatifs le plus promptement possible, car tout retard pris dans la fourniture de cette prestation implique un retard au niveau du dégroupage et au niveau de la possibilité de fourniture par l'opérateur concurrent de ses liaisons d'interconnexion propres.

A cet égard, nous recommandons que l'autorité de régulation établisse une décision sur les conditions minimales qui doivent être respectées dans toute offre de co-localisation et cela après concertation avec les exploitants de réseaux publics de télécommunications. Ces conditions peuvent, notamment, se traduire par la spécification au niveau de toute offre de co-localisation des:

- Informations sur les sites de co-localisation;
- Emplacements précis des sites pertinents de l'opérateur offrant la co-localisation;
- Publications ou notifications de la liste mise à jour des emplacements;
- Indications sur la disponibilité d'éventuelles solutions de rechange en cas d'indisponibilité d'espace physique de co-localisation;
- Informations sur les types de co-localisation disponibles et sur la disponibilité d'installations électriques et de climatisation sur les sites ainsi que sur les règles applicables à la sous-location de l'espace de co-localisation;
- Indications sur le délai nécessaire pour l'étude de faisabilité de toute commande de co-localisation;
- Informations sur les caractéristiques de l'équipement; le cas échéant, restrictions concernant les équipements qui peuvent être co-localisés;
- Mesures devant être prises par les opérateurs offrant la co-localisation pour garantir la sûreté de leurs locaux et pour l'identification et la résolution de problèmes;
- Conditions d'accès du personnel des opérateurs concurrents aux locaux;
- Conditions dans lesquelles les opérateurs concurrents et le régulateur peuvent inspecter les sites sur lesquels une co-localisation physique est possible, ou ceux pour lesquels la co-localisation a été refusée pour cause de capacité insuffisante.

Lignes directrices 1.4 – Co-implantation ou partage d'infrastructures passives

Recommandations

Afin de favoriser le développement de la concurrence et de l'asseoir dans un délai rapide, nous recommandons aux autorités de régulation d'imposer le partage d'infrastructures.

Elles doivent veiller à ce que ledit partage se fasse entre les exploitants de réseaux publics de télécommunications dans des conditions d'équité, de non discrimination et d'égalité d'accès.

Aussi, en concertation avec les acteurs en place, l'autorité de régulation est encouragée à élaborer une procédure traitant des relations entre les exploitants des réseaux publics quant aux conditions et au partage d'infrastructures, notamment celles relatives aux délais et à l'accès aux informations nécessaires pour sa mise en place.

Nous recommandons à l'instar des meilleures pratiques internationales², notamment européennes, que les opérateurs dominants et leurs concurrents mettent à la disposition des uns et des autres les poteaux, conduits et points hauts, sur une base commerciale, particulièrement aux endroits où l'accès à de telles capacités est limité (obstacle naturel ou structurel).

La révision des lois de télécommunications des Etats de l'Afrique de l'Ouest doit inclure une clause relative à l'obligation de partage des infrastructures.

² Il est fait référence aux meilleures pratiques internationales qui doivent être adaptées au contexte de la sous-region.

Recommandations

Afin de favoriser le développement de la concurrence et de l'asseoir dans un délai rapide, nous recommandons aux autorités de régulation d'encourager l'accès aux infrastructures alternatives sur la base de négociations commerciales.

Elles doivent veiller à ce que ledit accès se fasse dans des conditions d'équité, de non-discrimination et d'égalité d'accès.

La mise à niveau des lois de télécommunications des Etats de l'Afrique de l'Ouest doit prévoir une clause relative à l'accès aux infrastructures alternatives.

Le statut de toute entreprise offrant l'accès aux infrastructures alternatives devrait être amendé pour inclure cette prestation.

2 Lignes directrices ayant trait à la concurrence

Lignes directrices 2.1 – La sélection du transporteur

Nous considérons qu'un des pré-requis pour le développement de la concurrence dans un marché libéralisé est de permettre au consommateur de choisir librement son opérateur et d'avoir accès aux services d'un opérateur alternatif. La sélection du transporteur comme expliqué ci-dessus est un des mécanismes le permettant.

Pour offrir plus de commodité à l'utilisateur et pour permettre une concurrence efficace, nous recommandons l'introduction de la sélection du transporteur dans sa forme appel par appel, au minimum, dès le début de la concurrence. Nous recommandons que cette obligation d'offre de sélection incombe à tous les opérateurs dominants/SMP.

Nous recommandons que les opérateurs dominants/SMP soient invités à procéder aux modifications techniques au niveau de ses autocommutateurs afin de pouvoir offrir dans un premier temps la sélection du transporteur appel par appel et que cette prestation figure dans le catalogue d'interconnexion.

Nous recommandons que l'autorité de régulation soit habilitée à affecter les préfixes aux opérateurs dits transporteurs.

Nous recommandons qu'elle puisse aussi statuer sur:

- Le type de sélection de transporteur;
- Les opérateurs éligibles pour offrir le transport;
- Les opérateurs ayant l'obligation d'offrir la sélection du transporteur;
- Les types d'appels transportés;
- Les problèmes inhérents à la sélection du transporteur (exemple, le problème de facturation, offre de l'identification de l'abonné (CLI));
- Les problèmes de concurrence déloyale comme le «slamming».

La présélection devrait être mise en place une fois que toutes les modifications techniques y relatifs soient implémentées.

Lignes directrices 2.2 – La Portabilité des numéros

Considérant que la concurrence en Afrique de l'Ouest est principalement appliquée dans le secteur du mobile, la portabilité ne concerne donc que les réseaux mobiles. Elle intéressera en priorité les abonnés professionnels payant sur facture. Sachant que pour la plupart des Etats membres, la majorité des abonnés utilise des services prépayés, nous considérons donc que la portabilité n'est pas une priorité aujourd'hui pour les Etats concernés. Cette assertion est corroborée par le fait

qu'elle exige des investissements importants ainsi que de grandes capacités techniques et informatiques au sein des centraux, un réseau intelligent afin d'assurer une bonne qualité de service, et notamment la possibilité de bénéficier des services de confort. L'impact de la technologie est important en la matière surtout lorsqu'il s'agit de portabilité entre les réseaux fixes et mobiles et la portabilité au sein du réseau mobile.

Cependant, nous recommandons que l'autorité de régulation procède à des études de marché pour évaluer les besoins des consommateurs en matière de portabilité afin d'identifier les catégories de consommateurs susceptibles de demander ce service (les résidentiels, les professionnels, etc.) et les services qui seraient demandés en priorité.

En cas de besoin clairement identifié, il est opportun et légitime de permettre à l'utilisateur d'exercer pleinement son libre choix quant aux exploitants de réseaux publics de télécommunication et les services auxquels il désire souscrire. Pour ce faire, il est nécessaire qu'il puisse conserver son numéro de téléphone lorsqu'il change d'opérateur et ce grâce au mécanisme de "portabilité du numéro".

Aussi, nous recommandons une concertation entre les acteurs du marché et l'autorité de régulation, étant donné que la portabilité s'avère relativement difficile à appliquer notamment sur le plan technique et tarifaire, ce qui nécessite une consultation en la matière.

Nous recommandons aussi une révision du plan de numérotation pour son adaptation aux exigences de la portabilité des numéros.

Lignes directrices 2.3 – L'itinérance nationale (Roaming national)

Dans le cadre de la libéralisation du marché des Etats d'Afrique de l'Ouest, nous recommandons que les nouveaux entrants aient la possibilité d'offrir leurs services sur tout le territoire couvert actuellement par les opérateurs en place, à travers l'itinérance nationale. Ceci permettrait:

- D'éviter de dupliquer, des infrastructures sur des zones déjà couvertes, ceci vaut, particulièrement pour un opérateur de troisième génération;
- Une offre de service voix et données sur tout le territoire national le plus promptement possible, aussi bien pour les réseaux offrant des débits bas, moyens ou élevés de type 3G.

Par conséquent, nous recommandons que l'autorité de régulation préconise que les opérateurs en place soient tenus d'offrir le service d'itinérance nationale aux opérateurs qui en font la demande, à des tarifs raisonnables, dans la mesure où cette offre est techniquement possible.

Cependant, l'itinérance nationale ne doit en aucun cas remplacer les engagements de couverture souscrits dans le cadre d'octroi de licences de services mobiles par les nouveaux opérateurs entrants. Des clauses spécifiques portant sur le déploiement du réseau devrait être incluses dans la licence des nouveaux entrants afin d'éviter l'entrée sur le marché d'opérateurs n'ayant pas de véritable projet quant au déploiement d'infrastructure de télécommunications.

Nous recommandons que les exploitants soient tenus de fournir aux consommateurs les informations pertinentes relatives aux tarifs d'itinérance nationale.

Ledit service est librement négocié entre les deux opérateurs dans le cadre d'un contrat d'itinérance nationale. L'autorité de régulation veillera à la sauvegarde de l'équité et à la non-discrimination en matière d'offre d'itinérance nationale.

A cet égard, nous recommandons que l'autorité de régulation publie des lignes directrices spécifiques à l'itinérance nationale qui permettraient de fixer les conditions tarifaires et techniques ainsi que des considérations relatives aux contrats d'itinérance nationale, en concertation avec les acteurs du marché.

Lignes directrices 2.4 – L’itinérance internationale (Roaming international)

A l’instar de la pratique européenne, nous recommandons aux autorités de régulation des Etats d’Afrique de l’Ouest à travers l’ARTAO:

- D’avoir autant que possible des systèmes mobiles compatibles de point de vue de l’itinérance et d’en tenir compte lors de l’octroi des licences du mobile dans la région;
- D’enquêter sur les prix d’itinérance pratiqué dans la région;
- De procéder à des consultations avec les acteurs concernés en vue d’arriver à des tarifs raisonnables permettant à un maximum d’itinérants dans la région de pouvoir utiliser les réseaux aux meilleurs prix et qualité;
- D’identifier les opérateurs pratiquant des tarifs abusifs;
- De demander l’avis du conseil de la concurrence quand il existe, dans chaque Etat membre;
- De permettre aux abonnés des services prépayés de bénéficier du service itinérance (implémentation sur le plan technique) et à des tarifs raisonnables;
- D’informer clairement, et de façon transparente et détaillée, les clients des tarifs appliqués pour l’itinérance;
- De tirer des enseignements de la décision de la Commission européenne concernant le marché d’itinérance internationale et de la définition de la position dominante dans ledit marché, qui serait publié fin mai 2005.

3 LIGNES DIRECTRICES AYANT TRAIT AUX ASPECTS SPECIFIQUES DES OPERATEURS DITS DOMINANTS POSSEDANT UNE PUISSANCE SIGNIFICATIVE SUR UN MARCHE PERTINENT DETERMINE (SMP)

Lignes directrices 3.1 – Concept de marché pertinent et détention d’une puissance significative sur un marché pertinent déterminé (SMP)³

Recommandations pour chaque autorité de régulation de la CEDEAO/UEMOA

A l’instar de la pratique européenne, nous recommandons aux autorités de régulation des Etats d’Afrique de l’Ouest de:

- Déterminer les marchés pertinents;
- Collecter les informations sur chaque marché identifié pour mesurer la dominance;
- Consulter les acteurs du marché des télécommunications concernés sur la pertinence des marchés, en vue d’analyser ces marchés;
- Solliciter l’avis du conseil de la concurrence quand il existe;
- Procéder à des consultations des acteurs du marché des télécommunications concernés sur les obligations à imposer aux opérateurs dominants/SMP (remèdes de type obligation d’orientation des tarifs vers les coûts) pour chaque marché pertinent.

3 Selon l’article 14 de la Directive «accès» 2002/21/CE de la Commission Européenne: “Une entreprise est considérée comme disposant d’une puissance significative sur le marché si, individuellement ou conjointement avec d’autres, elle se trouve dans une position équivalente à une position dominante, c’est-à-dire qu’elle est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et, en fin de compte, des consommateurs.”
http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424fr00330050.pdf

Recommandations

A l'instar de la pratique européenne, nous recommandons qu'une commission de la CEDEAO/UEMOA (équivalent de la commissions européenne) procède à:

- La publication de directives adaptées au cas des Etats concernés (comme les directives européennes);
- La publication de lignes directrices sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché;
- La publication d'une recommandation concernant les marchés pertinents de produits et services dans le secteur des télécommunications susceptibles d'être soumis à une régulation *ex ante*.

Chaque autorité procèdera à l'analyse des marchés qui visera, à déterminer le caractère effectivement concurrentiel ou non des marchés et à en déduire les conséquences en termes d'obligations réglementaires: ainsi, dans le cas où l'analyse conclut que le marché est effectivement concurrentiel, elle supprime les éventuelles obligations qui s'appliquaient jusqu'alors; dans le cas contraire, L'autorité identifie le ou les opérateurs puissants qui se trouvant dans une situation équivalente à une position dominante au sens du droit de la concurrence et impose à ces entreprises les obligations réglementaires spécifiques appropriées.

Lignes directrices 3.2 – Obligations pouvant s'appliquer aux opérateurs dominants/SMP

Lignes directrices 3.2.1 – Obligation d'implémenter une comptabilité analytique adaptée aux besoins de la régulation

Les autorités de régulation des Etats membres doivent dans les plus brefs délais exiger des opérateurs dominants/SMP la mise en place d'une comptabilité analytique pour les besoins de la régulation.

La mise en place de cette comptabilité doit commencer en 2005 et s'achever en 2008 au plus tard, et ce afin de préparer convenablement l'ouverture du marché du fixe.

La comptabilité analytique doit présenter des comptes séparés conformément aux meilleures pratiques internationales.

Il est aussi recommandé que les comptes relatifs aux activités réglementées et aux activités non réglementées soient séparés.

La comptabilité doit être par activité (ABC «Activity based costing»).

La comptabilité analytique doit être audité annuellement par un organisme indépendant au frais des opérateurs dominants/SMP.

Elle doit permettre à l'autorité de régulation de publier une nomenclature des coûts avant la soumission des offres techniques et tarifaires à approbation.

Lignes directrices 3.2.2 – Calcul des tarifs d'interconnexion

Problématique du calcul du coût du capital pour les pays émergents en général et pour les pays de la CEDEAO/UEMOA en particulier

En attendant la mise en place d'une comptabilité analytique à l'horizon 2008, nous recommandons que les tarifs d'interconnexion soient calculés comme suit:

- Utilisation d'un benchmark régional, s'il est disponible, pour apprécier l'intervalle de valeurs où doivent se situer les tarifs d'interconnexion;

- Utilisation d'un outil de calcul existant comme COSITU et autant que faire se peut, tenter de l'alimenter avec des données existantes et auditables; ou l'alimenter avec des entrées (inputs) de benchmark représentatifs.

En particulier, le calcul des tarifs de terminaison sur un réseau doit être établi en tenant compte des tarifs de détail des appels se terminant sur le réseau.

Pour les Etats membres disposant de comptabilité analytique auditée, la pratique internationale veut qu'un modèle Top-Down basé sur les coûts historiques prévisionnels puisse être utilisé en un premier temps (sur 3 années par exemple) pour passer à un modèle basé sur les coûts moyens incrémentaux de long terme (CMILT), incitant ainsi les opérateurs dominants à une meilleure efficacité.

Nous recommandons pour fixer le taux de rentabilité approprié en fonction du coût du capital de se baser sur les données du marché. Cette méthode est la plus solide théoriquement est la plus communément admise au niveau international à la fois par les instances de régulation et par les entreprises de télécommunications.

Pour le calcul du coût des capitaux propres, nous recommandons dans la mesure où les pays de la CEDEAO/UEMOA ont un marché des télécommunications peu développé, un historique insuffisant et des opérateurs non cotés en bourse, d'utiliser la méthode dite MEDAF (Modèle d'Equilibre Des Actifs Financiers) hybride, tenant compte du risque pays et d'un coefficient correctif R.

Nous recommandons d'engager une expertise externe afin de calculer le taux du coût du capital.

Lignes directrices 3.2.3 – Publication d'une offre technique et tarifaire

Les autorités de régulation doivent publier une procédure claire et transparente relative à l'approbation de l'offre technique et tarifaire d'interconnexion (calendrier, soumission de l'offre aux concurrents pour avis, etc.).

Les autorités de régulation doivent être en mesure de demander aux opérateurs dominants/SMP d'ajouter ou de modifier des prestations inscrites à leurs offres, lorsque ces compléments ou ces modifications sont justifiés au regard de la mise en œuvre des principes de non-discrimination et d'orientation des tarifs d'interconnexion vers les coûts.

Nous recommandons que les offres soient le plus détaillées possible afin de rendre les négociations du contrat d'interconnexion plus aisée et commode.

Au fur et à mesure du développement de la concurrence et notamment lors de l'ouverture des services du réseau fixe à la concurrence à l'horizon 2007, les offres d'interconnexion devront contenir en plus des prestations minimales, ci-dessus, les prestations suivantes:

- Prestations de facturation pour compte de tiers;
- A la demande de l'autorité de régulation, une offre de co-localisation alternative doit être établie si la co-localisation physique a été prouvée techniquement irréalisable;
- En tant que de besoin, les conditions techniques et financières de l'accès aux ressources de l'exploitant, en particulier celles relatives au dégroupage de la boucle locale, en vue de l'offre de services avancés de télécommunications.

Lignes directrices 3.2.4 – Négociation du contrat d'interconnexion

Les contrats d'interconnexion sont certes librement négociés par les opérateurs concernés, mais les autorités de régulation des Etats membres doivent avoir un droit de regard sur les conventions signées. Nous recommandons donc que les autorités, si nécessaire, puissent procéder à la révision des contrats d'interconnexion afin de garantir l'interopérabilité des services et la concurrence loyale, et en faire obligation aux parties contractantes dans les délais qu'elles fixeront.

Un délai maximal de négociation du contrat doit être fixé par les autorités de régulation, passé ce délai, elles doivent intervenir pour faire aboutir les négociations afin que ceci ne constitue pas une barrière à l'entrée des opérateurs entrants.

Nous recommandons que les opérateurs qui en font la demande puissent consulter auprès des autorités de régulation, dans les formes qu'elles arrêteront et dans le respect du secret des affaires, les contrats d'interconnexion conclus par les exploitants.

Lignes directrices 3.3 – Evolution de l'offre technique et tarifaire pour favoriser le développement de l'Internet

Nous pensons que l'Internet ne peut se développer sans passer par la libéralisation du fixe et l'introduction d'opérateurs alternatifs.

Dès la libéralisation du fixe, ces derniers doivent avoir accès au dégroupage, particulièrement l'option bit stream. Le partage de la ligne est indispensable dans une optique d'extension des offres haut débit à un marché de masse. Il permettra à l'utilisateur d'avoir également un véritable choix parmi les offres alternatives de services haut débit, de type Internet rapide, pour lesquelles le partage de ligne paraît bien adapté.

Nous recommandons que les opérateurs alternatifs à travers le dégroupage puissent rentabiliser leurs investissements en offrant des services de type *triple play* (Internet Haut Débit + voix+ télévision).

Nous recommandons que tous les équipements des opérateurs alternatifs nécessaires à la mise en œuvre de l'accès à la boucle locale (DSLAM, équipements connexes de supervision/gestion, équipements d'énergie, convertisseurs, batteries, routeurs et BAS) puissent être co-localisés.

Nous recommandons que l'autorité de régulation autorise l'offre de type bitstream qui permettra le développement du marché de vente en gros (wholesale) et donc un développement rapide de l'Internet dans les Etats membres.

Nous recommandons qu'avant la libéralisation du fixe prévue en 2007, les autorités de régulation, négocient avec les opérateurs dominants l'inclusion des offres standards, à savoir: des offres d'accès forfaitaires, des offres d'accès via des numéros non géographiques gratuits pour l'abonné, des offres d'accès via des numéros non géographiques payants pour l'abonné.

Lignes directrices 3.4 – Traitement de la problématique spécifique des appels fixe vers mobile

Nous recommandons aux autorités de régulation de la CEDEAO/UEMOA d'examiner:

- Les charges d'interconnexion de terminaison d'appel sur les réseaux mobiles et sur les réseaux fixes;
- La différence entre les charges et les structures tarifaires entre les prix de détail et d'interconnexion et le partage des revenus entre les opérateurs d'origine et de terminaison dans le cadre d'un appel fixe vers mobile;
- Les possibles réaménagements dans les structures tarifaires des prix de détail et d'interconnexion.

Nous recommandons aux autorités de régulation de la CEDEAO/UEMOA d'examiner:

- La pertinence du marché de l'interconnexion;
- La pertinence du marché de la terminaison mobile;
- L'identification des opérateurs dominants/SMP dans ces marchés et l'application des remèdes qui s'imposent à même de favoriser le développement harmonieux du marché des télécommunications et le processus de libéralisation du fixe en particulier.

4 LIGNES DIRECTRICES AYANT TRAIT AUX ASPECTS SPECIFIQUES DU REGLEMENT DES DIFFERENDS

Nous recommandons aux autorités de régulation de la CEDEAO/UEMOA:

- de publier une procédure de saisine permettant aux acteurs du marché de pouvoir porter le litige devant l'autorité de régulation selon une procédure claire et transparente;
- de faire en sorte que le comité en charge de la prise de décision soit impartial, formé de personnes reconnues pour leurs compétences et nommées intuiti personae;
- de fixer un délai maximal pour trancher les litiges;
- de prévoir l'autosaisine de l'autorité et la possibilité d'injonction à l'encontre d'un opérateur en cas de problèmes graves nécessitant une solution urgente;
- de coopérer le plus amplement possible par le biais de l'ARTAO et former un groupe d'échange d'expérience à travers l'Internet et une banque de données sur les litiges survenus et leurs solutions (données sur le benchmark tarifaire à titre d'exemple).

SYNTHESE DES LIGNES DIRECTRICES 1 A 4 AYANT TRAIT AU CADRE REGLEMENTAIRE EXISTANT RELATIF A L'INTERCONNEXION

Recommandation 1

Des leviers tout aussi importants que la sélection du transporteur, la portabilité des numéros, la co-localisation et le dégroupage de la boucle locale doivent être introduits dans le décret d'interconnexion et accompagnés de décisions pour leur applicabilité; la définition de la portabilité et celle du dégroupage peuvent également être introduites dans la loi.

Recommandation 2

Il est recommandé de définir les marchés pertinents et de revoir la définition d'un opérateur dominant/SMP à la lumière des meilleures pratiques internationales.

Recommandation 3

Il est recommandé de décliner les obligations qui incombent aux opérateurs dominants et d'en fixer les règles et conditions de leur implémentation.

Recommandation 4

Il est recommandé d'imposer aux opérateurs dominants/SMP de publier annuellement une offre technique et tarifaire d'interconnexion, d'implémenter une comptabilité analytique orientée vers la régulation, de procéder à la séparation comptable et de se soumettre à un audit comptable annuel ainsi que d'orienter leurs tarifs vers les coûts.

Recommandation 5

Il est recommandé de fixer une période nécessaire pour régler les litiges d'interconnexion tout en laissant une marge de manœuvre au cas où le délai s'avèrerait insuffisant. Un décret particulier doit décliner la procédure de saisine. Le délai de quarante cinq jours calendaires peut parfois être insuffisant si le problème posé est complexe ou s'il y'a plusieurs litiges à résoudre simultanément, étant donné le manque de personnel. Il doit aussi prévoir une procédure d'auto-saisine et de mesures conservatoires.

Recommandation 6

Il est recommandé de traiter des indicateurs de qualité de service de l'interconnexion, de l'obligation d'ouverture des points d'interconnexion ainsi que de l'obligation de faire une offre transitoire d'interconnexion à un commutateur fermé à l'interconnexion à des conditions raisonnables.

Recommandation 7

Nous recommandons une révision de tous les décrets relatifs à l'interconnexion des Etats de l'Afrique de l'Ouest. Un calendrier spécifique de mise en œuvre des leviers de régulation doit être établi en fonction du calendrier d'ouverture à la concurrence du réseau fixe, en particulier, de chacun des marchés des Etats concernés par la présente étude.

LIGNES DIRECTRICES POUR L'OCTROI DE LICENCES

Les méthodes d'octroi de licences varient d'un pays à l'autre, mais on retrouve, parmi ce que l'on considère comme constituant les meilleures pratiques, certains points communs.

On peut définir trois grandes méthodes utilisées pour autoriser des services de télécommunication:

- 1) L'octroi de licences individuelles
- 2) L'octroi d'autorisations générales, licences de classe comprises
- 3) Le libre accès au marché

Compte tenu des réalités du marché, il existe plusieurs solutions pour l'octroi de licences aux différents types de réseaux et de services. Ces solutions sont essentiellement fonction de l'ampleur de l'intervention réglementaire, selon le type de réseau ou de service offert. Parallèlement, les acteurs du marché doivent être traités de manière transparente, non discriminatoire et proportionnée, sans se voir imposer de contraintes abusives.

Certes, le secteur des télécommunications doit s'ouvrir davantage à la concurrence, mais il faut conserver des régimes d'autorisation pour parvenir à atteindre certains objectifs d'intérêt public.

Dans un contexte de libre concurrence, les entreprises doivent néanmoins respecter des impératifs techniques et satisfaire à des objectifs d'intérêt public.

Les lignes directrices ci-après s'inspirent des meilleures pratiques internationales et de publications, textes et documents de référence, tels que le Rapport publié en 2002 par l'UIT sur une réglementation efficace, le Manuel sur la réglementation des télécommunications (Infodev) publié par la Banque mondiale (Module 2 sur l'octroi de licences), les Directives UEMOA⁴, les lignes directrices du COMESA, la Directive de 1997 de l'UE en matière d'octroi de licences, l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) et l'Accord de 1997 de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur les services de télécommunications de base.

1. Principes de Base

1.1 Ouverture à la Concurrence

- 1.1.1 Considérant la nécessité de nouveaux développements sur le marché des télécommunications ainsi que la Décision de la CEDEAO qui a appuyé le processus de libéralisation totale des services et infrastructures de télécommunications d'ici au 1^{er} janvier 2006, il est recommandé de promouvoir le plus vite possible dans tous les pays de la CEDEAO une concurrence libre avec une ouverture du marché à des nouveaux opérateurs.
- 1.1.2 Là où une période de transition est prévue par certains États membres, il est recommandé de la limiter de façon à permettre à ces pays de suivre les tendances régionales.

⁴ Les Directives UEMOA ont été validées par les experts des huit Etats membres en présence des partenaires traditionnels de l'UEMOA et de la CEDEAO au cours d'un atelier tenu à Cotonou du 18 au 22 juillet 2005. Ces Directives seront approuvées par les Ministres chargés des télécommunications d'ici la fin de l'année 2005.

1.2 Harmonisation des procédures

- 1.2.1 Il est nécessaire d'harmoniser les catégorisations des réseaux et des services de télécommunication et les procédures d'octroi de licences.
- 1.2.2 Les États membres de la CEDEAO ('États Membres') devront s'efforcer d'élaborer et d'adopter une structure commune de classification des réseaux et des services de télécommunications ainsi que des procédures communes d'octroi de licences.

1.3 Fourniture de Services entre les États Membres de la CEDEAO

- 1.3.1 Dans la formulation et l'application de leurs régimes d'autorisations, les États membres facilitent la fourniture de services de télécommunications entre États membres ou dans plusieurs États Membres de la Région.
- 1.3.2 De façon à faciliter l'établissement de réseaux régionaux ou entre plusieurs pays de la région, les autorités de réglementation nationales des États Membres devraient coordonner, lorsque cela est possible, leurs procédures d'autorisation afin qu'une entreprise désireuse de fournir un service de télécommunications ou d'établir et/ou d'exploiter un réseau de télécommunications n'ait à remplir qu'une demande de fourniture de services qui pourra ensuite être soumise dans plus d'un État membre.

2. Structure du Marché

2.1 Type de Concurrence

- 2.1.1 Il est recommandé de promouvoir, le plus souvent possible, une concurrence basée sur les infrastructures de télécommunications, dans la mesure où ceci offre un maximum de concurrence tout en accommodant simultanément le développement du secteur avec la réalisation d'objectifs de politique universelle.
- 2.1.2 Cependant, au sein de la structure d'octroi de licence (surtout au début de l'ouverture du marché) une attention particulière doit être portée à la concurrence basée sur les services puisque cette forme de concurrence peut être considérée comme un mécanisme d'accès rapide au marché en permettant aux nouveaux entrants de compléter les réseaux des opérateurs d'infrastructure. Cependant, sous ce modèle, le nouvel entrant pourrait être enclin à n'offrir que des services sur les réseaux de ses concurrents et non à déployer sa propre infrastructure.

2.2 Régime d'octroi de licences

- 2.2.1 Compte tenu des réalités du marché, la proposition est d'introduire un cadre d'octroi de licence qui s'accommode de ces réalités et vise à atteindre la structure de marché désirée.
- 2.2.2 Ce cadre devrait promouvoir la neutralité technologique et des services afin de pouvoir s'adapter à la convergence et aux nouvelles technologies. La convergence entre les différents réseaux et services de télécommunications et les technologies utilisées nécessite la mise en place d'un système d'autorisation couvrant tous les services comparables quelle que soit la technologie utilisée.
- 2.2.3 Il est recommandé de promouvoir le plus souvent possible la neutralité technologique (par exemple, ne pas spécifier les technologies comme le GSM, l'UMTS ou l'AMRC) et/ou la neutralité de service (licence unique qui ne limite pas les activités à un service particulier comme par exemple le service fixe ou service mobile).

2.2.4 Cependant, par souci de transparence et de simplicité, les États membres peuvent décider que les réseaux et services fixes et mobiles fassent l'objet de licences séparées.

En raison des caractéristiques du marché du mobile, il peut ne pas être jugé souhaitable d'appliquer à ce secteur exactement les mêmes conditions que celles applicables au fixe. Certaines caractéristiques du marché du fixe qui nécessitent une réglementation, ne se retrouvent pas nécessairement sur le marché du mobile. Ainsi, les conditions suivantes, qui figurent habituellement dans les licences du service fixe, ne concernent pas les services mobiles:

- Publiphones
- Circuits loués
- Ventes groupées

2.3 Obligation de ne pas imposer d'obstacles non conformes à la réglementation à l'entrée sur le marché

2.3.1 Les États Membres ne doivent pas imposer d'obstacles non conformes à la réglementation concernant le nombre d'opérateurs ou de fournisseurs de services sur le marché.

2.3.2 Si un État membre limite le nombre de licences, cette limitation du nombre fera l'objet d'une justification par l'État Membre en tenant compte des principes suivants:

- il tient dûment compte de la nécessité de maximiser les avantages pour les utilisateurs et de faciliter le développement de la concurrence,
- il donne aux parties intéressées la possibilité d'exprimer leur point de vue par voie de consultation publique sur une éventuelle limitation,
- il publie sa décision de limiter le nombre de licences individuelles et la motive,
- il réexamine à intervalles raisonnables la limitation imposée,
- il lancera un appel à candidatures pour l'octroi de licences dans le cas contraire

2.3.3 Lorsqu'un État membre constate que le nombre de licences peut être augmenté, il prend les mesures de publicité nécessaires et lance un appel à candidatures pour l'octroi de licences supplémentaires

2.4 Niveau d'intervention

2.4.1 Le cadre contient trois niveaux d'intervention réglementaire qui va de la licence à l'entrée libre en passant par l'autorisation et la déclaration ⁵.

2.4.2 Les différents réseaux et services de télécommunications seront classifiés dans ces catégories selon la structure adoptée.

2.4.3 L'exigence de licence devra tenir compte de la réalité des marchés des États Membres.

⁵ Il y a une différence de terminologie entre les pays et entre les systèmes légaux. Les pays anglophones, de tradition juridique basée sur le « Common Law », ont trois niveaux d'intervention, passant de la « individual licence » à la « class licence » puis à l'« open entry ». Les francophones et lusophones, de tradition juridique basée sur le « Civil Law » ont tendance à utiliser quatre catégories, i.e., licence, autorisation, déclaration et entrée libre.

La terminologie doit être clarifiée dans les définitions contenues dans les textes législatifs à adopter au niveau de la CEDEAO (tel que fait dans les définitions de la Directive No [X + 1]/2005/CM/UEMOA relative à l'Harmonisation des régimes applicables aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de services).

De plus, certains pays dans la région ont évolué vers un système d'autorisation générale au niveau de la « class licence » ou les conditions sont comprises dans la réglementation et ne nécessite pas de document écrit pour ce niveau d'intervention. Le fait d'avoir un document pour le niveau « class licence » est un choix administratif qui a son origine dans les traditions légales et administratives du pays et ne change pas la nature juridique des droits et obligations des parties.

2.4.4 La licence est exigée dans les cas suivants :

- Pour l'exploitation ou la fourniture de réseaux publics de télécommunication ou pour la fourniture de service vocal public
- Si le gouvernement d'un pays particulier, pour des raisons de politique publique détermine que le service doit être fourni d'une certaine façon (par exemple, des mesures concernant l'ordre public, la sécurité publique et la santé publique.)

2.4.5 Cependant, en vue de promouvoir le développement du secteur dans la région et de pouvoir offrir plus de choix aux consommateurs, les États Membres pourront décider que certaines activités, services ou réseaux (comme par exemple, les ISP) seront dispensés de la nécessité de licence et soumis au régime d'autorisation, déclaration ou même entrée libre. Le but d'une telle clause est de donner de la flexibilité aux régulateurs.

2.4.6 Par souci de clarté, il faut comprendre que ce qui est non autorisé n'est pas non réglé. Les activités qui tombent sous le régime d'une entrée libre sont sujettes au cadre réglementaire comprenant, par exemple, des conditions quant aux homologation des équipements terminaux ou l'obligation de non-interférence.

2.5 Structure du Marché Proposée

2.5.1 La structure du marché proposée est la suivante:

- **Licence Individuelle** : par exemple, le fournisseur d'infrastructures de réseau – qui possède et exploiter n'importe quelle forme d'infrastructure de communications (par satellite, terrestre, mobile ou fixe) et les fournisseurs de service vocal public
- **Autorisation**: par exemple, les réseaux privés
- **Déclaration** : par exemple, les services à valeur ajoutée et les revendeurs⁶
- **Entrée Libre** : par exemple, les réseaux Wi-Fi d'utilisation privée et les réseaux Internes

3. Forme de la Licence

3.1 Forme de la Licence

3.1.1 Il est recommandé que le texte de la licence énonce les principes directeurs sans reprendre in extenso les dispositions des textes des lois ou autres textes réglementaires applicables au secteur. Ceci va effectivement promouvoir la transparence et le traitement équitable de tous les détenteurs de licences et donner au régulateur la flexibilité d'adapter la réglementation du marché aux conditions du marché. Néanmoins, il est clair que les conditions spécifiques à chaque cahier de charges feront partie intégrale de la licence.

3.1.2 Le texte de la licence ne doit pas inclure des conditions déjà applicables en vertu d'autres lois nationales ne portant pas spécifiquement sur le secteur des télécommunications. Néanmoins, les autorités réglementaires nationales peuvent informer les opérateurs de réseaux et les fournisseurs de services quant aux autres réglementations qui concernent leurs activités, par exemple par le biais de références diffusées sur leurs sites web.

⁶ La différence entre une autorisation et une déclaration se trouve au niveau d'intervention du régulateur. Dans le cas de l'autorisation, un demandeur doit soumettre un dossier (contenant normalement des informations techniques et légales sommaires) et attendre l'accord du régulateur pour commencer le service. Dans le cas de la déclaration, ce n'est qu'une notification au régulateur (dossier contenant des informations techniques et légales sommaires). Le demandeur pourra commencer à offrir son service sans attendre l'accord préalable du régulateur.

4. Droits et Obligations

4.1 Principes

- 4.1.1 Toute condition imposée à l'exploitation de réseaux ou à l'opération de services de télécommunications, doit être non discriminatoire, proportionnée et transparente et doit être justifiée par rapport au réseau ou au service concerné.
- 4.1.2 Tous les détenteurs d'une licence ou autorisation de télécommunications jouissent d'un ensemble de droits fondamentaux qui seront applicables à tous les opérateurs détenteurs d'une licence ou autorisation, qu'ils exploitent des services ou des réseaux. Cependant, la capacité du détenteur d'une licence ou autorisation à faire usage de ces droits peut dépendre de son aptitude à remplir certains critères matériels ou techniques. Par exemple, on peut exiger d'un opérateur historique du service fixe qu'il réunisse certaines conditions, y compris techniques, pour l'accès et l'interconnexion à son réseau.
- 4.1.3 Certaines autres conditions prévues dans toutes les licences ne sont pas mises en application, sauf directive ou conclusion précise de l'autorité nationale de réglementation (ANR).
- 4.1.4 Par exemple, il existe une série de conditions qui ne sont applicables que si le détenteur de licence s'avère être en position de force sur un marché. Dans les cas où l'ANR s'apprête à faire une telle constatation, la procédure de consultation réglementaire doit être respectée.
- 4.1.5 Dans les cas où l'opérateur demande à avoir accès à des ressources limitées (telles que le spectre des fréquences, le numérotage ou les droits de passage), l'ANR se réserve le droit d'établir des conditions supplémentaires, y compris – mais non exclusivement – l'obligation de participer à certaines procédures de candidature ou de sélection concurrentielle. En outre, les conditions relatives aux ressources limitées doivent s'appliquer lorsqu'un opérateur obtient l'accès à ces ressources. L'ANR doit, s'il y a lieu, procéder à une consultation distincte concernant la répartition de ressources limitées.
- 4.1.6 Les conditions relatives à la réglementation des activités d'un opérateur dominant ne s'appliquent pas en principe aux nouveaux concurrents. Elles ne s'appliquent qu'au cas où l'on constaterait, au terme d'une évaluation du marché effectuée par l'ANR, qu'un détenteur de licence est en position de force.
- 4.1.7 Pour d'autres opérateurs détenteurs de licences ou autorisations, seules comptent les conditions relatives aux niveaux de service et aux relations avec la clientèle. Cependant, certaines conditions en matière de service public, particulièrement en ce qui concerne les appels d'urgence, la consultation d'annuaire et les publiphones, peuvent aussi s'appliquer.
- 4.1.8 De plus, comme il n'est pas possible de prévoir l'évolution future du marché, les autorités de réglementation doivent conserver la possibilité de désigner un ou des opérateurs, autres que l'opérateur historique, pour assurer ultérieurement l'obligation de service universel.
- 4.1.9 Le détenteur de licence doit prendre toutes les mesures appropriées pour que les besoins des personnes handicapées soient pris en compte.

5. Procédures

5.1 Redevances

- 5.1.1 Les redevances perçues pour l'octroi d'une licence ou d'une autorisation ne doivent pas entraver l'entrée sur le marché. Dans la mesure où un État Membre impose le paiement de redevances pour l'octroi d'une licence ou d'une autorisation générale, les redevances doivent permettre de couvrir les frais administratifs encourus pour la délivrance, la gestion, le contrôle et l'exécution du type d'autorisation applicable et le cas échéant répondre à des

exigences d'intérêt général définies par les pouvoirs publics à travers des politiques sectorielles.

5.1.2 Outre les taxes administratives, des redevances peuvent être prélevées pour l'utilisation des radiofréquences et des numéros, afin de garantir une exploitation optimale des ressources. Ces redevances ne devraient pas empêcher le développement de services novateurs ni la concurrence sur le marché.

5.1.3 Les redevances doivent être imposées de manière non discriminatoire, de sorte qu'un opérateur n'ait pas à supporter plus de frais qu'un autre sans raison objective. Toutes les informations concernant les redevances doivent être librement accessibles et publiées suffisamment en détail.

5.2 Consultations Publiques

5.2.1 Pour assurer l'équité et la transparence dans le processus d'octroi de licences ou d'autorisation, l'État Membre doit mener des consultations avec l'industrie, le public et d'autres parties intéressées.

5.3 Accessibilité au public des critères d'octroi de licences

5.3.1 Lorsqu'une licence est obligatoire, les informations suivantes doivent être publiées et rendues accessibles au public:

- tous les critères d'octroi de licences;
- les délais au terme desquels une décision intervient habituellement pour faire suite à une demande;
- les modalités et conditions d'octroi de licences individuelles.

5.3.2 S'il en fait la demande, les raisons motivant un refus doivent être expliquées au demandeur.

5.4 Conditions d'octroi de licences

5.4.1 L'État Membre doit définir et appliquer des mécanismes d'octroi de licences qui facilitent l'entrée sur le marché et qui permettent de lever progressivement les obstacles à la concurrence et à l'émergence de nouveaux services.

5.4.2 Les conditions d'octroi de licences doivent être objectivement justifiées, proportionnées, non discriminatoires et transparentes.

5.4.3 Les États Membres doivent alléger ces conditions au maximum. Il serait par exemple excessivement contraignant d'exiger des candidats à l'obtention d'une autorisation générale qu'ils soumettent une trop grande quantité de renseignements (plans d'entreprises, dossiers techniques très complets, preuves de l'expérience, relevés bancaires ou informations détaillées sur l'origine du financement).

5.4.4 Toute entité qui remplit les conditions adoptées et publiées par l'État Membre est habilitée à recevoir une licence individuelle.

5.4.5 En outre, les mêmes procédures doivent s'appliquer à tous les candidats, sauf s'il existe une raison objective d'établir une distinction.

5.4.6 Les États Membres doivent fixer des échéances raisonnables pour l'examen des demandes de licence et s'y tenir.

5.4.7 Le refus de délivrer une licence ou la décision visant à modifier une licence doit être formulé en toute transparence et les motifs doivent en être communiqués officiellement au demandeur de licence.

5.4.8 Une procédure doit permettre à une entité de faire devant une institution indépendante appel d'une décision prise par l'autorité de réglementation.

- 5.4.9 Les licences doivent être délivrées en personne au demandeur. Elles ne peuvent être cédées à des tiers, s'il y a lieu, qu'avec le consentement préalable de l'autorité de réglementation. Cependant, une licence obtenue par le jeu de la concurrence ou au terme d'un appel d'offres ne peut être cessible, sauf si le demandeur a prévenu de son intention de créer une société, dont il serait le seul propriétaire, pour mener les activités faisant l'objet de la licence.
- 5.4.10 Les États Membres doivent fixer à la licence une période de validité maximale et indiquer les conditions de son renouvellement.
- 5.4.11 Les États Membres doivent promouvoir le principe de la neutralité technologique et doivent éviter d'imposer des limites au service offert sur un réseau sauf en cas de sauvegarde de l'ordre public et des bonnes mœurs.
- 5.4.12 Les États Membres doivent faire en sorte que les objectifs de service universel énoncés dans les conditions de licence ne découragent pas la concurrence.
- 5.4.13 Les États Membres doivent éviter d'accorder des licences comportant une clause d'exclusivité, sauf si cela est justifié par la législation ou la politique nationale, par la pénurie de ressources ou par d'autres raisons pertinentes.
- 5.4.14 Pour tenir compte d'éventuelles avancées technologiques, le régime d'octroi de licences doit inclure des dispositions visant à faciliter la révision des conditions d'obtention d'une licence lorsque des progrès technologiques ont des répercussions sur l'exploitation en cours.
- 5.4.15 Les conditions de licence sont considérées comme fixes au moment de la délivrance officielle de la licence. S'il devient par la suite nécessaire de les modifier, l'accord doit obliger l'État Membre ou le détenteur de licence à prévenir l'autre partie, dans des délais raisonnables et de manière appropriée, des éventuelles modifications, avant qu'elles ne soient mises en œuvre.
- 5.4.16 L'accord de licence ne doit pas obliger le détenteur à adhérer à des conditions non précisées figurant dans un accord distinct conclu entre le régulateur et un tiers, à moins que ces conditions ne soient intégralement reprises dans la licence.

5.5 Révision, résiliation et dénonciation de licences

- 5.5.1 Lorsqu'un détenteur de licence ne satisfait pas à une condition de la licence, l'ANR peut retirer, modifier ou suspendre la licence ou imposer, de manière proportionnée, des mesures spécifiques visant à faire respecter les modalités de la licence
- 5.5.2 L'ANR doit parallèlement offrir à l'entité une occasion raisonnable de donner son point de vue sur l'application de ces modalités et, sauf en cas de violations répétées de sa part, cette dernière a la possibilité, dans un certain délai, de remédier à la violation. Si tel est le cas, l'autorité de réglementation doit, dans un certain délai, annuler ou modifier sa décision et la justifier. S'il n'est pas remédié à la violation, l'autorité de réglementation doit, dans un certain délai, après sa première intervention, confirmer sa décision et la justifier. La décision est communiquée à l'entité dans un certain délai (par exemple, une semaine).
- 5.5.3 L'accord de licence doit prévoir des clauses de résiliation acceptables par chaque partie.

5.6 Régime d'Autorisation

- 5.6.1 Certains opérateurs (par exemple les réseaux privés) peuvent être tenus d'informer le régulateur avant de fournir le service prévu (autorisation), par nécessité de se conformer à toutes les conditions d'exploitation.
- 5.6.2 Dans ce cas, il peut leur être demandé de patienter pendant un délai raisonnable et défini (par exemple, jusqu'à quatre semaines) avant de commencer à fournir les services auxquels s'applique l'autorisation.

5.6.3 Les informations qui peuvent être demandées sont les suivantes:

- Informations « légales » : Les particuliers peuvent être tenus de prouver qu'ils sont enregistrés à titre individuel. Cependant, si l'on a affaire à des partenariats commerciaux, ils peuvent être tenus de démontrer, en présentant une déclaration assortie d'un certificat délivré par l'instance compétente, que leur existence est juridiquement établie et que le contrat de partenariat s'applique à la fourniture de services de télécommunication. Les particuliers ou les partenariats dont l'enregistrement ou la licence a été suspendu ou révoqué ne sont pas autorisés à se faire enregistrer.
- Informations « techniques » : Les entités peuvent aussi être tenues d'informer au préalable les autorités de réglementation des services qu'elles ont l'intention de mettre en œuvre et de fournir toutes informations prouvant leur capacité à remplir les conditions et modalités applicables à l'activité pour laquelle la licence est octroyée, à savoir:
 - une description détaillée du service proposé;
 - le projet technique indiquant quels équipements seront utilisés;
 - une indication de l'entité dont le réseau est utilisé pour assurer ce service.

5.6.4 Les ANR peuvent se réserver le droit de demander un complément d'information.

5.7 Droit de regard, mesures correctives et possibilités de recours pour autorisation

5.7.1 Si le régulateur constate qu'un opérateur ne respecte pas les conditions énoncées dans l'autorisation, il peut l'informer qu'il n'est pas autorisé à utiliser cette autorisation et/ou lui imposer de prendre des mesures pour qu'il respecte ces conditions. Le fournisseur a la possibilité de donner son point de vue sur l'application de ces conditions et de remédier aux éventuels manquements dans un délai imparti.

5.7.2 Si le fournisseur est à même de remédier à ces manquements ou lacunes dans le délai imparti, le régulateur doit annuler ou modifier sa décision initiale et justifier cette décision. Si le fournisseur n'est pas en mesure de le faire, le régulateur doit, dans un certain délai (par exemple, deux mois après sa décision initiale), confirmer et justifier sa décision. Cette deuxième décision est ensuite communiquée au fournisseur dans un certain délai (par exemple, une semaine).

5.7.3 Une procédure doit aussi être établie pour permettre à l'entité visée par la réglementation de faire appel des décisions du régulateur auprès d'une institution indépendante.

5.8 Exécution

5.8.1 Les conditions des licences doivent être exécutoires et sans ambiguïté en ce qui concerne les droits et les obligations du détenteur.

5.8.2 L'autorité de réglementation doit utiliser, si nécessaire, des méthodes raisonnables et appropriées pour faire appliquer les modalités et conditions relatives aux activités du détenteur.

5.8.3 L'accord de licence doit prévoir des dispositions qui facilitent l'application des procédures exécutoires et l'accès, en cas de nécessité, aux documents du détenteur de licence, sous réserve du respect de la vie privée et de la confidentialité.

5.8.4 L'accord de licence doit obliger l'autorité de réglementation à signaler au détenteur les violations alléguées ou présumées dont elle est informée et à lui donner le temps de mener des investigations et de prendre des mesures visant à remédier à la situation, s'il y a lieu.

5.8.5 Le détenteur de licence doit avoir la possibilité de faire connaître son opinion avant que les nouvelles modalités de l'accord de licence ne prennent effet.

5.9 Sanctions

5.9.1 En cas de non-respects des conditions des sanctions peuvent être prévues. A titre d'exemple, on peut citer:

- Amendes
- Restriction de la portée et/ou la durée de la licence
- Suspension
- Retrait

5.9.2 Lors qu'une des sanctions ci-dessus énumérées est prononcée, elle doit faire l'objet d'une large diffusion au sein des pays de la CEDEAO.

5.10 Traitement des litiges

5.10.1 Tous les litiges doivent être traités conformément aux législations nationales.

5.10.2 Toutefois, les parties peuvent faire recours auprès de l'Instance Judiciaire de la CEDEAO ou auprès de toute autre instance juridique compétente.

LIGNES DIRECTRICES POUR LA GESTION DU PLAN DE NUMEROTAGE

Bien que les pratiques en matière de numérotage varient de manière considérable d'un pays à l'autre, plusieurs caractéristiques communes sont considérées comme représentant des pratiques recommandées qui s'appliquent aux réseaux de commutation de circuits et ceux basés sur le protocole IP.

Les méthodes générales suivantes peuvent être identifiées:

- 1) Les numéros sont des ressources nationales.
- 2) Le mandat de gestion de ces ressources nationales, dans l'intérêt du public, sont dévolus à l'autorité nationale de réglementation.
- 3) L'autorité nationale de réglementation peut déléguer la responsabilité administrative de cette ressource nationale.
- 4) Le plan de numérotage devrait être développé suite à des consultations publiques menées par l'autorité nationale de réglementation auprès des acteurs du marché, notamment les opérateurs, les fournisseurs de services et les utilisateurs finals.
- 5) L'autorité nationale de réglementation devrait développer une base de données nationale unique pour l'attribution des numéros.
- 6) Les plans de numérotage nationaux peuvent adopter le 112 aux côtés des indicatifs nationaux d'urgence existants.
- 7) La promotion d'une portabilité des numéros, si considérée appropriée par l'autorité nationale de réglementation.
- 8) L'attribution des premiers chiffres les moins élevés aux lignes fixes, les plus élevés étant réservés aux lignes mobiles.
- 9) L'attribution de blocs de numéros en échange d'un loyer.
- 10) La planification de l'attribution directe aux utilisateurs finaux.
- 11) L'attribution des numéros en fonction d'indicatifs géographiques, de réseau ou de service.
- 12) L'autorisation de migration vers un plan fermé.

Ces méthodes générales peuvent être adoptées pour permettre de respecter les huit points essentiels applicables à tout plan de numérotage.

En effet, tout plan de numérotage se doit:

- d'être durable et équilibré;
- de bénéficier de l'avis du secteur (opérateurs, utilisateurs et autorité de réglementation);
- d'être assorti d'une stratégie cohérente, claire et publiée;
- d'être apte à une gestion adéquate;
- d'être évolutif;
- de considérer et de tenir compte des voisins (tant ceux qui se trouvent sur le même continent que ceux du reste du monde);
- ne pas être anti-concurrentiel pour les opérateurs de télécommunications;
- ne pas être anti-concurrentiel pour les utilisateurs.

LIGNES DIRECTRICES SUR LA GESTION DU SPECTRE DES FRÉQUENCES RADIOÉLECTRIQUES

Ligne directrice 1 – Demande de spectre dans l'espace CEDEAO/UEMOA

Alors que l'utilisation des instruments économiques dans la gestion de la demande et de l'offre de spectre radioélectrique n'est pas nécessairement la priorité des priorités à l'heure actuelle, il serait prudent que les pays définissent en commun un cadre de gestion du spectre des fréquences qui permette la mise au point d'un système de gestion du spectre efficace sur le plan économique et ce, dans le cadre de l'objectif de libéralisation des marchés des TIC.

Ligne directrice 2 – Gestion de spectre

Dans les pays de la région, le développement d'un cadre commun de documentation et de contrôle de l'utilisation du spectre représente une priorité de rang élevé dans les politiques générales. Il serait souhaitable, éventuellement sous les auspices de l'ARTAO, de définir une méthode commune de documentation et de contrôle du spectre, et les pays auraient intérêt à partager les coûts de développement d'un outil logiciel à cette fin.

Par ailleurs, on suggère la création, sous l'égide de l'ARTAO, d'un forum qui servirait à rassembler les responsables de la gestion du spectre afin:

- d'échanger des informations et des données d'expérience pour favoriser l'harmonisation des règles de gestion du spectre;
- de définir les positions communes devant être exposées auprès des instances régionales puis mondiales;
- de mettre en commun les connaissances spécialisées déjà acquises.

Ligne directrice 3 – Considérations sur les brouillages

Il conviendrait que les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA définissent un cadre commun en vue de la création d'une base de données publique d'informations techniques et d'informations de lieu sur les systèmes de radiocommunication.

Ligne directrice 4 – Les problèmes de la gestion des brouillages dans les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA

Il conviendrait que les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA fournissent à brève échéance les éléments nécessaires pour remplir un cadre commun en vue de l'établissement d'un tableau national d'attribution de fréquences dans chaque pays.

Ligne directrice 5 – Objectifs de la gestion du spectre des fréquences radioélectriques

La politique de gestion du spectre des fréquences radioélectriques, dans la région, doit reposer sur les objectifs suivants:

Efficacité économique

- Faire en sorte que, sur le marché, l'attribution des fréquences aux utilisateurs, et en fonction des utilisations, ait pour résultat une augmentation de la valeur procurée par la ressource.
- Réagir à l'évolution des marchés et des techniques avec rapidité et avec souplesse, les nouveaux services étant adoptés lorsqu'ils deviennent techniquement et commercialement viables.
- Minimiser les coûts de transaction, les obstacles à l'accès et toute autre contrainte contraire à une activité économique efficiente

Efficacité technique

- Utilisation intensive des disponibilités en fréquences limitées, dans le respect des contraintes techniques définies compte tenu des considérations de brouillage.
- Promouvoir la mise au point et l'introduction de nouvelles techniques permettant d'économiser le spectre, lorsque le coût desdites techniques est justifié par la valeur des économies réalisées.

Politique générale

- Conforme à la politique des pouvoirs publics.
- Assure la sauvegarde de certains domaines d'utilisation des fréquences, pour le bon fonctionnement des services de défense nationale, des services d'urgence et des autres services publics.
- Les modifications apportées à l'utilisation des fréquences dans un Etat Membre doivent en tout état de cause respecter les obligations internationales et régionales.

Ligne directrice 6 – Cadre de réglementation mondial et régional

Il conviendrait que les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA gèrent le spectre selon des modalités favorisant la souplesse tout en restant conformes aux attributions internationales de l'UIT.

Ligne directrice 7 – Rôle des organismes de réglementation

Il conviendrait que les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA confient les pouvoirs de gestion du spectre des fréquences radioélectriques aux nouveaux organismes de réglementation nationaux chargés des télécommunications. Dans l'idéal, il faudrait donner à ces instances un mandat couvrant les communications électroniques définies au sens large. Ainsi, les pays pourraient disposer d'un système de gestion reposant sur le principe de neutralité technologique.

Ligne directrice 8 – Coordination de la gestion du spectre pour l'ensemble des utilisations civiles et gouvernemental

Il conviendrait que les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA cherchent à mettre en place un cadre propre à assurer la coordination efficace de toutes les utilisations du spectre, à l'échelle nationale, bilatérale, régionale et internationale.

Ligne directrice 9 – Utilisation du spectre dans le domaine civil

Il conviendrait que les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA regroupent les différents organismes de réglementation séparés actuellement chargés de la gestion du spectre dans le domaine de la radiodiffusion et dans celui des télécommunications: pareille démarche se traduira par une coordination plus efficace et des gains d'efficacité s'inscrivant dans le sens d'un développement économique durable.

Ligne directrice 10 – Utilisation des fréquences par le gouvernement

Lorsque les besoins du gouvernement concernant telle ou telle bande de fréquences sont négligeables ou même nuls, les fréquences en question pourraient être réattribuées à titre permanent pour des utilisations civiles après renonciation définitive par le gouvernement.

Ligne directrice 11 – Coordination du spectre des fréquences radioélectriques

Les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA qui gèrent le spectre des fréquences radioélectriques selon le *modèle à organismes multiples* devraient charger un comité interdépartemental de faciliter la coordination de l'utilisation efficace du spectre. Le comité créé à cette fin devrait en tout premier lieu s'attacher à définir un programme de politique générale et des lignes directrices afférentes à la réglementation (par exemple les interférences EMC). Ce comité devrait comporter les représentants des principaux organismes de l'administration centrale chargés de la gestion du spectre, ainsi que les principales parties non gouvernementales intéressées. Les réunions du comité devraient faire l'objet de comptes rendus officiels, rendus publics (sauf pour des raisons de sécurité nationale). Les membres gouvernementaux du comité devraient être nommés par un haut fonctionnaire de l'administration centrale (Ministre, Premier Ministre, Président, etc.), pour un maximum de cinq ans. Leurs fonctions pourraient être reconduites pour une autre période de cinq ans. Les membres gouvernementaux ainsi nommés devraient élire un Président. La personne investie des fonctions de Président ne pourrait pas exercer cette fonction pendant plus de deux ans. Le comité devrait également comporter des membres non gouvernementaux, sélectionnés sur une liste de candidats répondant à une annonce faite à l'échelle nationale. Les membres non gouvernementaux du comité ne pourraient pas exercer leurs fonctions pendant plus de trois ans. Dans l'idéal, le comité ne devrait pas comporter plus de 12 membres, y compris le Président. Le comité devrait également publier ses rapports, tous les travaux effectués et tout autre élément d'information pertinent, sous réserve d'une clause de confidentialité, sur un site web spécialisé. Le site web de chaque membre gouvernemental participant du comité devrait comporter un lien vers le site web du comité lui-même. Le comité devrait communiquer au gouvernement un rapport annuel qui devrait également être publié sur son site web. Enfin, deux membres de chaque comité national devraient être désignés comme membres d'un comité régional composé de membres de tous les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA. Le comité régional se réunira une fois par an dans l'un des pays de la région, pour traiter de questions de portée internationale dans le contexte de la gestion du spectre, et pour traiter de questions d'intérêt mutuel.

Ligne directrice 12 – Principes économiques de la gestion du spectre

Tous les utilisateurs, quelle que soit la catégorie considérée, devraient être incités à économiser le spectre qu'ils occupent. Dans la majorité des bandes de fréquences, où la demande est supérieure à l'offre, il faudra alors s'acquitter d'un prix positif pour accéder au spectre, s'il y a d'autres utilisations potentielles d'un bloc de spectre donné (c'est-à-dire lorsque le coût d'opportunité est supérieur à zéro). Lorsque la demande n'est pas supérieure à l'offre, le prix peut être égal au coût de gestion ou à une valeur compatible avec la politique des pouvoirs publics.

Ligne directrice 13 – Restrictions de service

Les organismes de gestion du spectre des pays de l'espace CEDEAO devraient s'efforcer de limiter les conditions d'octroi de licences au minimum nécessaire pour une utilisation efficace du spectre. Les licences déjà en vigueur devraient être modifiées, à l'effet de supprimer toute restriction non requise pour des raisons de coordination internationale ou de gestion des brouillages, et les nouvelles licences devraient être assorties d'un nombre minimal de restrictions.

Ligne directrice 14 – Nouvelles approches de l'octroi de licences d'utilisation du spectre

Un système de licences (génériques) d'utilisation de fréquences devrait être adopté dans certaines gammes de fréquences dans les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA. L'adoption d'un tel système apporterait davantage de souplesse et serait intéressant pour les utilisateurs, et donc un facteur de développement économique.

Ligne directrice 15 – Enchères

Le système de cession aux enchères devrait être envisagé pour l'assignation des principales licences d'utilisation de fréquences aux divers demandeurs, ce système donnant des résultats effectivement déterminés par le marché. Le recours au système d'enchères assure davantage de transparence et d'objectivité dans la procédure d'assignation, avec moins de risques d'impartialité.

Ligne directrice 16 – Détermination du prix de la ressource spectre

Il conviendrait d'adopter un système de fixation des prix des fréquences lorsque la demande est supérieure à l'offre et lorsque l'on n'a recours ni à la cession aux enchères ni au négoce des fréquences. La détermination de la méthode de calcul de ce prix qui est généralement basé sur les coûts d'opportunité du spectre, peut également prendre en compte les objectifs définis par l'Etat..

Ligne directrice 17 – Coordination des utilisations du spectre pour les communications hertziennes

Les pays de l'espace CEDEAO/UEMOA devraient charger un comité spécial de définir une approche commune pour ce qui est des systèmes d'accès hertzien large bande. Ce comité examinerait les assignations et attributions de fréquences et recommanderait une politique de promotion de la prestation de services d'accès hertzien large bande dans l'ensemble de la région. Il conviendrait que le comité rende compte des conclusions de son étude d'ici à la fin 2006.

LIGNES DIRECTRICES SUR L'ACCÈS UNIVERSEL/SERVICE UNIVERSEL

1 CREATION D'UN ENVIRONNEMENT REGLEMENTAIRE ET POLITIQUE FAVORABLE: LE ROLE DES POUVOIRS PUBLICS ET DES REGULATEURS

Ligne directrice 1.1 – Les pouvoirs publics doivent, au plus haut niveau, identifier les TIC comme un outil pour le développement socio-économique. Ainsi, le gouvernement devrait désigner un point central national (Ministère, service du gouvernement, personnalité) pour le développement des TIC.

Ligne directrice 1.2 – Il faut créer des autorités nationales de régulation (NRA) et leur donner les moyens de jouer un rôle essentiel dans la mise en application de politiques d'accès universel en travaillant d'abord sur le différentiel d'efficacité du marché (laissant le marché fournir l'accès/service universel) puis dans un second temps en travaillant sur le différentiel d'accès effectif. Les autorités nationales de régulation devraient être responsables de la mise en application des politiques dédiées à la fourniture de services, de la meilleure qualité possible, fiables et à un prix abordable, qui satisfassent les besoins des utilisateurs – existants et futurs.

Ligne directrice 1.3 – Les pouvoirs publics et les autorités nationales de régulation doivent entreprendre de développer leurs cadres de communications par le biais d'une réforme du secteur des télécommunications, des institutions et de la législation, qui sera en conformité avec les meilleures pratiques internationales, mais tout en étant suffisamment travaillée pour répondre à des exigences locales.

Ligne directrice 1.4 – Les pouvoirs publics et les autorités nationales de régulation doivent inclure tous les citoyens, pour engendrer leurs politiques d'accès/service universel, et inclure tous les éléments de la population quels que soient leur ethnie, leur niveau socio-économique ou leur localisation géographique.

2 CONCEPTION DES POLITIQUES ET DETERMINATION DES MESURES DE REFORME REGLEMENTAIRE

Ligne directrice 2.1 – Décrire une politique nationale qui identifie des objectifs d'accès/services universel appropriés et réalistes, qui prennent en compte les différences entre l'accès universel – accès public aux TIC – et le service universel – accès aux TIC privé ou pour les foyers.

Ligne directrice 2.2 – Réaliser des consultations publiques le plus fréquemment possible avec des partenaires afin d'identifier leurs besoins et de modifier en conséquence les politiques, la réglementation et les pratiques d'accès/service universel.

Ligne directrice 2.3 – Concevoir les politiques, la réglementation et les pratiques d'accès/service universel afin de créer des mesures incitatives pour le secteur privé pour étendre l'accès universel aux services de communications.

Ligne directrice 2.4 – Utiliser une approche suivant plusieurs angles d'attaque pour réussir à résoudre les problèmes posés par l'accès/service universel et profiter des opportunités qui y sont liées. C'est-à-dire, compter sur des stratégies complémentaires pour atteindre les objectifs qui ont été mis en place.

Ligne directrice 2.5 – Etablir un cadre de réglementation des télécommunications juste et transparent pour promouvoir l'accès universel aux TIC. Permettre au marché de répondre au maximum à la question de l'accès/service universel et n'intervenir que lorsque le marché a échoué ou qu'il semble se diriger vers un échec. Il faut comprendre:

Ligne directrice 2.5.1 – Promouvoir les pratiques d'attribution de licences technologiquement neutres qui permettent aux fournisseurs de services d'utiliser la technologie la plus rentable pour fournir les services aux utilisateurs.

Ligne directrice 2.5.2 – Adopter un cadre d'interconnexion transparent et non discriminatoire pour lier les tarifs d'interconnexion aux coûts.

Ligne directrice 2.5.3 – Réduire le poids de la réglementation pour faire baisser les coûts de fourniture des services aux utilisateurs finals.

Ligne directrice 2.5.4 – Promouvoir la concurrence pour la fourniture d'une gamme complète de services TIC afin de favoriser l'accès, l'accessibilité financière, la disponibilité et l'utilisation des TIC.

Ligne directrice 2.6 – Lorsqu'il est nécessaire que les régulateurs et les décideurs interviennent pour la fourniture de l'accès/service universel:

Ligne directrice 2.6.1 – Des stratégies d'accès public devraient être examinées en plus des stratégies de service universel privé.

Ligne directrice 2.6.2 – Des stratégies "pay" et "play" devraient être employées en même temps mais, lorsque cela est possible, il faudrait inciter les opérateurs à investir dans des régions et pour des populations rurales, éloignées et à faible revenu.

Ligne directrice 2.6.3 – Les pays peuvent utiliser les réformes de la réglementation comme première étape dans le but d'atteindre l'accès universel, en reconnaissant que des prochaines étapes peuvent être nécessaires pour réaliser un accès uniforme aux TIC, c'est-à-dire dans les zones rurales ou pour les utilisateurs avec des besoins spécifiques.

Ligne directrice 2.6.4 – Des schémas appropriés d'attribution de licences pour les fournisseurs de services ruraux peuvent être mis en place pour satisfaire les besoins des secteurs non desservis et/ou mal desservis.

3 PROMOTION DES POLITIQUES REGLEMENTAIRES NOVATRICES

Ligne directrice 3.1 – La promotion de l'accès à l'interconnectivité large bande à bas coût devrait être intégrée du niveau local jusqu'au niveau international. Les pouvoirs publics, les entreprises, les organisations non gouvernementales et les organisations internationales devraient être impliquées.

Ligne directrice 3.2 – Adopter des cadres réglementaires qui prennent en charge des applications comme la cyber-éducation et l'administration publique en ligne.

Ligne directrice 3.3 – Adopter des politiques, basées sur la structure des marchés nationaux, pour augmenter l'accès à l'Internet et aux services large bande et pour que de telles politiques reflètent la diversité des cultures, des langues et des intérêts sociaux.

Ligne directrice 3.4 – Les autorités nationales de régulation devraient envisager de travailler avec des partenaires afin d'étendre la couverture et l'utilisation de l'accès large bande à travers des partenariats multi-investisseurs. En outre, des initiatives gouvernementales complémentaires qui promeuvent des programmes financièrement soutenables peuvent aussi être appropriées, particulièrement pour combler le différentiel du marché qui peut exister dans certains pays.

Ligne directrice 3.5 – Adopter des régimes réglementaires qui facilitent l'utilisation de tous les moyens de transports, que ce soit par lignes, lignes de courant, câble, ou bien par technologie hertzienne, y compris la Wi-Fi ou le satellite.

Ligne directrice 3.6 – Les autorités nationales de régulation doivent proposer des initiatives qui encouragent l'accès public à l'Internet et aux services large bande dans les écoles, les bibliothèques et autres centres communautaires.

Ligne directrice 3.7 – Les autorités nationales de régulation doivent mettre en application des attributions de spectre harmonisées conformément au processus des Conférences des radiocommunications de l'UIT et selon l'intérêt national de chaque pays. La participation dans ce cadre bien organisé va faciliter au niveau international le déploiement à bas coût d'équipements et favoriser la connexion large bande et à l'Internet à bas coût grâce aux économies d'échelle et à la concurrence entre les fournisseurs large bande et les fournisseurs de services.

4 ACCES AUX INFRASTRUCTURES D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION

Ligne directrice 4.1 – Proposer des services dans un cadre concurrentiel, en utilisant des nouvelles technologies qui offrent à la fois des services innovants et des options de prix abordables.

Ligne directrice 4.2 – Promouvoir des équipements des TIC abordables peut inclure la fabrication nationale d'équipements TIC, des tarifs et des taxes de douanes réduits, ainsi que des prêts pour les utilisateur finals pour améliorer l'accessibilité financière des équipements des TIC.

Ligne directrice 4.3 – Une gamme complète d'options d'accès publics peut être développée, y compris la création des télécentres publics et des centres communautaires polyvalents.

Ligne directrice 4.4 – Les propositions locales (qui incluent le contenu utile pour les populations locales) pour les projets augmentent leur pertinence et donc leur durabilité financière à long terme.

Ligne directrice 4.5 – Des programmes d'éducation et de formation devraient être institués pour encourager l'usage et l'impact des TIC sur la population locale au bénéfice des TIC et leur utilisation augmente leur durabilité financière à long terme.

5 LIGNES DIRECTRICES PAR RAPPORT A LA FOURNITURE DE SUBVENTIONS: FINANCEMENT ET GESTION DE LA POLITIQUE D'ACCES UNIVERSEL

Ligne directrice 5.1 – Tout financement ou subvention doit être ciblé, déterminé et fourni d'une manière transparente, non discriminatoire, peu coûteuse et neutre par rapport à la concurrence.

Ligne directrice 5.2 – Les subventions doivent être ciblées.

Ligne directrice 5.3 – Les subventions peuvent être accordées par le biais de différents moyens, dont:

Ligne directrice 5.3.1 – Le fonds pour le service universel doit être développé comme un mécanisme dans une approche plus globale orientée vers le marché et destinée à réaliser l'accès universel.

Ligne directrice 5.3.2 – Le fonds pour le service universel peut être financé par un grand nombre d'acteurs du marché, géré par des organismes neutres comme les régulateurs, et utilisé pour démarrer rapidement des projets d'accès publics qui satisfont les besoins de la communauté locale.

Ligne directrice 5.3.3 – Les pouvoirs publics peuvent aussi considérer une large gamme de mécanismes de financement.

Ligne directrice 5.3.4 – Des enchères concurrentielles de subvention minimum peuvent être utilisées, en option, pour réduire le montant du financement nécessaire pour les projets d'accès publics financés par un fonds pour le service universel.

Ligne directrice 5.3.5 – Les projets d'accès publics peuvent être conçus pour arriver à leur équilibre financier à long terme, particulièrement lorsque l'on accorde de l'importance aux technologies peu coûteuses et innovantes.

6 LIGNES DIRECTRICES POUR LA COOPERATION

Ligne directrice 6.1 – La coopération doit être explorée sur différents niveaux:

Ligne directrice 6.1.1 – entre le secteur privé et les communautés pour que le marché puisse proposer l'accès/service universel si possible;

Ligne directrice 6.1.2 – entre les communautés, les pouvoirs publics et le secteur privé pour s'assurer que le différentiel d'accès est traité de manière pertinente pour les communautés;

Ligne directrice 6.1.3 – au sein du gouvernement pour s'assurer que tous les bénéfices des TIC, au-delà de l'infrastructure et de la technologie, s'étendant à la santé, l'éducation, l'agriculture et les autres secteurs sont accrus.

7 LIGNES DIRECTRICES SUR LA SUPERVISION ET L'EXAMEN DES POLITIQUES

Ligne directrice 7.1 – Les pays devraient adopter des objectifs mesurables afin d'améliorer la connectivité et l'accès à l'utilisation des TIC, objectifs qui peuvent être basés sur la distance, le densité de population et le temps requis pour accéder aux TIC.

Ligne directrice 7.2 – Les pays devraient examiner régulièrement les politiques, les réglementations, les objectifs et les pratiques d'accès/service universel pour s'adapter à la nature évolutive des services TIC et des besoins des utilisateurs finals.

8 SERVICES D'URGENCE

Ligne directrice 8.1 – Les pays devraient s'engager à fournir un accès gratuit aux services d'urgence depuis les équipements terminaux des utilisateurs, où applicable.
