



UNION INTERNATIONALE DES TELECOMMUNICATIONS
Bureau de développement des télécommunications
Unité des données et statistiques des télécommunications

13 janvier 2003
Original: Anglais

3^{ème} Réunion sur les indicateurs des télécommunications/TIC mondiales
Genève, 15 - 17 janvier 2003

Document: WICT-30F

Source: Claire Milne
Antelope Consulting, Royaume-Uni

Titre: Mesure de l'accessibilité économique des télécommunications (PowerPoint presentation)

**Mesure de l'accessibilité économique des
télécommunications**

Réunion sur les indicateurs des
télécommunications et des TIC dans le monde
Genève, 15-17 janvier 2003

Claire Milne

<http://www.antelope.org.uk>

Email: cbm@antelope.org.uk

Tél./fax: +44 20 8505 9826



Antelope Consulting

Plan de la présentation

- Qu'est-ce que l'accessibilité économique?
- Pourquoi mesurer l'accessibilité économique des télécommunications?
- Quelques méthodes de mesure de l'accessibilité économique
- Méthode fondée sur la proportion du revenu
- Propositions susceptibles d'intéresser l'UIT et les statisticiens nationaux



Antelope Consulting

Qu'est-ce que l'accessibilité économique?

- **Nous savons tous intuitivement ce que signifie ce terme. Il comporte notamment deux éléments:**
 - L'utilisateur a les moyens de payer le prix demandé, sans trop de difficultés
 - Il a dans une certaine mesure besoin des produits ou services en question
- **Deux facteurs rendent difficile de définir ce terme objectivement:**
 - importantes variations des besoins et des ressources d'une personne à l'autre
 - faible corrélation entre l'accessibilité économique et l'acquisition
- **Il est communément admis que les télécommunications de base doivent être abordables, mais la signification pratique de ce terme est rarement définie, et encore moins mesurée.**



Antelope Consulting

3

On se rend aisément compte que l'accessibilité économique ne va pas de soi dans les pays à faible revenu.

On suppose à tort que ce problème peut être passé sous silence dans les pays à revenus élevés, même s'il ne concerne qu'une minorité: ainsi, d'après la plus récente enquête d'OFTEL, il apparaît que 3% de la population du Royaume-Uni est "désavantagée" par le coût des services de télécommunication.

http://www.oftel.gov.uk/publications/about_oftel/2002/manp1202.htm#sum

3% des foyers, soit 2/3 de million d'habitants, sont désavantagés par le coût

Le cœur du problème - Ces personnes voudraient utiliser davantage les télécommunications mais se heurtent à l'obstacle des prix. La capacité à maîtriser et gérer les coûts joue un rôle capital. Ces personnes ne disposent que d'un téléphone mobile, voire n'ont pas de téléphone du tout, mais souhaiteraient bénéficier d'un meilleur service. Quelques-unes ont un accès Internet à leur domicile, mais un tiers d'entre elles l'utilise dans un autre cadre car l'accès à domicile leur est trop cher. Pour cette catégorie d'utilisateurs, le principal problème est la possibilité de maîtriser et de gérer les coûts et ils sont prêts à payer le prix fort pour conserver cette marge de manoeuvre et cette maîtrise.

Qui sont-ils? Ce sont essentiellement des jeunes, chômeurs ou occupant des emplois mal payés, disposant de faibles revenus, les catégories sociales peu ou pas qualifiées, locataires de leur logement (qui appartient le plus souvent au parc public), dans des quartiers défavorisés, célibataires et/ou avec de jeunes enfants à charge).

Pourquoi mesurer l'accessibilité économique?

- **Le service abordable/l'accès universel** figurent parmi les grands principes et les objectifs sectoriels de chaque pays, ou presque.
- Les régimes de monopole traditionnel assuraient souvent un service *bon marché*, mais à quelques privilégiés seulement; aujourd'hui, l'accent est mis de plus en plus sur l'accès plutôt que sur l'*accessibilité économique*
- **L'accès et l'accessibilité économique ne vont pas forcément de pair:**
 - L'ouverture à la concurrence peut contribuer à améliorer l'accès, mais elle s'accompagne souvent d'un rééquilibrage tarifaire, c'est-à-dire d'une augmentation des prix pour certains abonnés
 - Dans un environnement commercial, les prix doivent non seulement être abordables, mais doivent également permettre d'amortir les coûts
- **Ni l'accès ni l'accessibilité économique n'ont de sens l'un sans l'autre; les deux doivent être mesurés si l'on veut évaluer la réussite d'une politique.**



Antelope Consulting

4

Aux termes de la Loi de 1996 sur les télécommunications aux Etats-Unis, "des services de qualité doivent être mis à disposition à un prix juste, raisonnable et *économiquement accessible*".

Aux termes d'une Directive publiée en 2002 par l'Union européenne, "Les Etats Membres doivent veiller à ce que les services énumérés [dans le présent chapitre] soient mis à la disposition de tous les utilisateurs finals sur leur territoire, indépendamment de leur position géographique, au niveau de qualité spécifié et, compte tenu des circonstances nationales particulières, à un prix *abordable*".

Selon la consultation sur le réexamen des tarifs menée par la TRAI en 2002, "L'un des principaux objectifs du rééquilibrage tarifaire des services de base est d'améliorer l'efficacité de la fourniture de services de télécommunication tout en assurant un service téléphonique ordinaire à un prix *abordable* pour les consommateurs".

<http://www.trai.gov.in/consultbasicpaperframe.htm>

•En 1998, l'UIT constatait que le service universel (autrement dit l'existence d'un téléphone dans chaque foyer) était hors de la portée de presque la moitié de la population mondiale, [à supposer un tarif moyen annuel égal à 5% du revenu] (Rapport sur le développement mondial des télécommunications 1998, Chapitre 2)

•Il faut donc réfléchir à la notion d'accès universel (service téléphonique abordable, chaque habitant de la planète se trouvant à distance raisonnable d'un téléphone).

Banque mondiale, 2000: "L'accessibilité économique n'est pas un obstacle de taille: si le service existe, il est utilisé".

Ainsi qu'il est préconisé dans une étude du WIK pour l'Union européenne sur l'obligation de service universel dans les pays candidats à l'adhésion, il faut tenir compte de ce que l'ensemble de la société a les moyens de faire avant d'imposer une obligation de service universel visant à ce qu'un service abordable soit assuré au niveau de chaque ménage.

http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/international/universal_service/execsum_30jun01.pdf

•UIT/OTC, 2002 : le coût d'une ligne en zone rurale est de 6 à 10 fois supérieur à celui d'une ligne en zone urbaine, ce qui devrait se répercuter sur les prix. Même si les prix sont de 4 fois supérieurs à ceux pratiqués en zone urbaine, l'utilisation sera toujours raisonnable (par exemple, 2% du revenu de la communauté).

http://www.itu.int/ITU-D/treg/Events/Seminars/2002/GSR/Documents/08-USModel_part2-doc.pdf

Le fait qu'il existe à un endroit un publiphone, et qu'il soit utilisé, ne prouve pas que le service soit abordable. Une baisse des taxes d'appel pourrait entraîner une augmentation du nombre d'utilisateurs, ne serait-ce que très occasionnels, du téléphone et de son utilisation moyenne par ceux qui en ont déjà l'habitude.

Quelques méthodes visant à définir l'accessibilité économique

- Méthode opérationnelle: l'important n'est pas de définir l'accessibilité, mais de parvenir à la mettre en oeuvre
 - Recours à la concurrence pour faire baisser les coûts et les prix
 - Mise en oeuvre de tarifs préférentiels pour certaines catégories, si nécessaire
 - Mise à disposition de moyens qui permettent aux utilisateurs de contrôler leurs dépenses
- Méthode politique: elle consiste à définir l'accessibilité en termes de faible niveau de prix appliqué aux utilisateurs (cette méthode est ou était communément acceptée, ce qui ne faisait pas augmenter les prix en termes réels)
- Méthode privilégiant le consommateur: elle consiste à demander aux intéressés quelles sont leurs dépenses prioritaires et ce qu'ils considèrent comme étant abordable
- Méthode fondée sur le revenu: on examine le pourcentage de revenu dépensé pour une utilisation donnée (ou pour une unité d'usage)



Antelope Consulting

5

Les enquêtes réalisées auprès des consommateurs jouent un rôle important et donnent des informations utiles, mais leurs résultats ne sont pas vraiment comparables d'un pays à l'autre.

Le pourcentage de revenu dépensé en télécommunication peut être mesuré et comparé d'un pays à l'autre.

L'UIT accepte déjà le principe de cette méthode (Dans le tableau des tarifs de télécommunication, la location de la ligne figure en pourcentage du PIB par habitant).

Définition de l'accessibilité économique dans l'Union européenne

Une enquête menée par le BEUC en 1998 a fait apparaître ce qui suit:

- 3 pays membres n'avaient pas de définition
- 6 avaient des définitions non spécifiques
- 2 avaient des définitions faisant référence aux prix au 1er janvier 1998 (statiques)
- 3 avaient des définitions faisant référence aux prix au 1er janvier 1998 (dynamiques)
- 1 appliquait des plafonnements de prix spécifiques aux utilisateurs occasionnels



Antelope Consulting

6

BEUC – Bureau européen des unions des consommateurs.

Le service universel dans les télécommunications: le droit aux services de télécommunication des consommateurs européens

BEUC/341/98, novembre 1998.

Accessibilité économique: enquête auprès des consommateurs

- Les enquêtes menées auprès de catégories à faible revenu au sein de sociétés à revenu élevé montrent ce qui suit:
 - Le paiement des forfaits (taxes d'interconnexion, dépôts de garantie) constitue un obstacle de taille, contrairement au prix des communications
 - La facturation doit être fréquente et doit porter sur des montants prévisibles
 - Certains sont favorables à ce que l'accès puisse être volontairement restreint ou à ce que des limites soient imposées à la facturation
 - Les problèmes d'endettement et de déconnexion doivent être traités avec bienveillance
- D'après une enquête récemment menée en Papouasie-Nouvelle-Guinée, 77% des utilisateurs du téléphone public trouvent les tarifs trop élevés et la qualité de service insuffisante.



Antelope Consulting

7

Pour un choix de références, veuillez vous reporter à la bibliographie à la fin du Chapitre 5 sur l'accès universel dans l'ouvrage Tendances des réformes dans les télécommunications, UIT Genève; vous pouvez également cliquer sur:

<http://www.callineb.com/affordability.htm>.

En ce qui concerne la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les résultats d'autres enquêtes menées auprès des consommateurs, veuillez vous reporter aux rapports et documents des réunions annuelles pour la région Asie-Pacifique des associations de consommateurs et d'utilisateurs du secteur des télécommunications, 1999-2002 (<http://www2.itu.or.th/consumer>).

Méthode fondée sur la proportion du revenu

- Idéalement, il faudrait mesurer quelle proportion de leur revenu les consommateurs doivent affecter à l'utilisation des moyens de télécommunication dont ils ont besoin
- Sur quelle base doit-on fonder ces calculs?
 - On dispose habituellement de statistiques, annuelles ou autres, concernant le revenu (ou les dépenses) sur le plan national/des ménages
 - Si l'on n'a pas de données par quintile/décile, on peut établir une estimation au moyen d'une distribution ajustée, (moyenne et coefficient de Gini), ou par référence au salaire moyen/minimal
- Quelles dépenses faut-il mesurer?
 - Les enquêtes permettent de mesurer les dépenses réelles de télécommunication. L'utilisation n'est pas connue et peut être supérieure ou inférieure aux besoins.
 - Les besoins sont en perpétuelle évolution et ne sont pas comparables d'un pays à l'autre.
 - Il est donc proposé d'utiliser des paniers "raisonnables" normalisés pour évaluer l'utilisation.



Antelope Consulting

8

On sait que le prix payé par unité d'utilisation (compte tenu de tous les frais, par exemple les taxes de départ et les taxes payables périodiquement) baisse spectaculairement en même temps que le volume d'utilisation décroît. C'est pourquoi les utilisateurs occasionnels, qui ont bien souvent de faibles revenus, paient des prix unitaires beaucoup plus élevés que les utilisateurs fréquents.

Pour obtenir davantage d'informations sur le concept d'utilisation "nécessaire" des télécommunications, veuillez vous reporter au document de l'auteur:

Meeting basic needs in telephony: a new focus for universal service objectives? document paru dans Universal Service Obligations in a Competitive Telecoms Environment, compte rendu des débats d'un Symposium d'experts, Analysys Ltd, Cambridge, 1995.

Caractéristiques générales des dépenses des ménages affectées aux télécommunications

- Les catégories à revenu élevé dépensent plus en termes absolus, mais moins en pourcentage, que les catégories à faible revenu qui ont accès au téléphone
- Les ménages ayant le téléphone dépensent plus en télécommunications que ceux qui ne l'ont pas
- Les ménages dépensent globalement en moyenne en télécommunications entre 1 et 5% de leur revenu dans tous les pays étudiés à ce jour, pourcentage analogue à celui des recettes de télécommunications dans le PIB
- Le pourcentage des dépenses de télécommunications augmente pour toutes les catégories de revenus



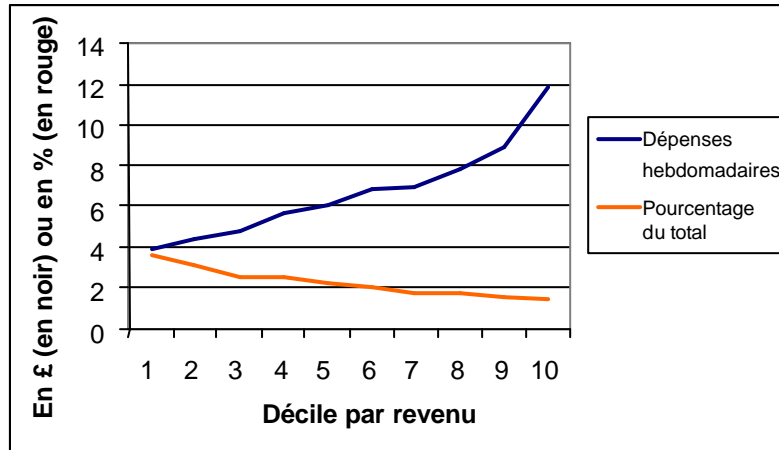
Antelope Consulting

9

Se reporter à l'article de l'auteur

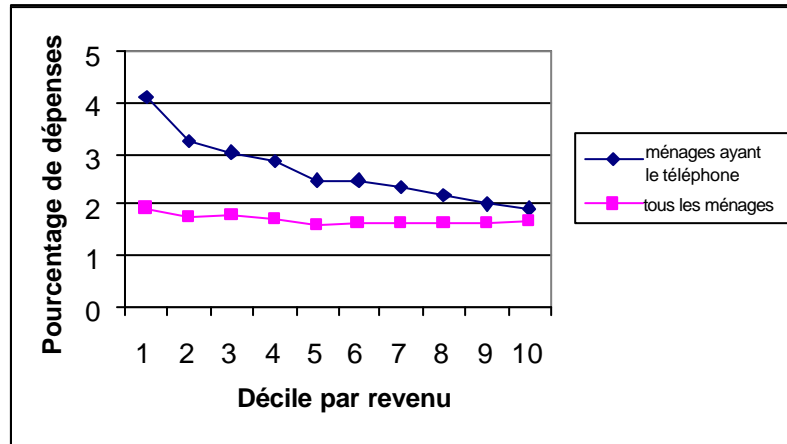
Affordability of basic telephone service: an income distribution approach, in Telecommunications Policy, volume 24 (2000), 907-927.

Chiffres de l'enquête sur les dépenses des familles au Royaume-Uni pour 1998-1999



Antelope Consulting

Hongrie: Dépenses de télécommunications des ménages par décile en 1997



Antelope Consulting

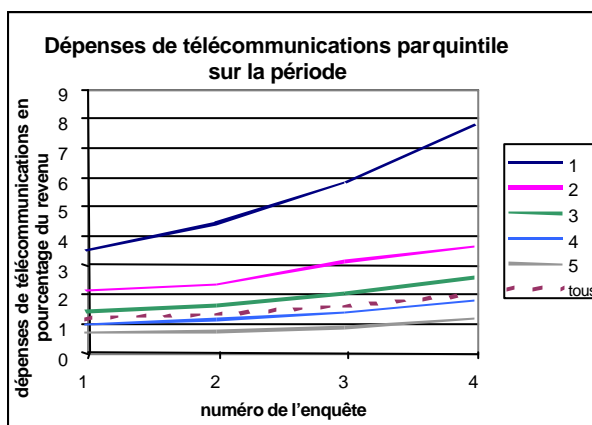
11

Ces chiffres, ainsi que ceux donnés pour 14 autres pays, sont repris de l'article cité sur le transparent précédent.

Australie: Dépenses de télécommunications en pourcentage des revenus des ménages

Années sur lesquelles a porté l'enquête

- 1 1984
- 2 1988-1989
- 3 1993-1994
- 4 1998-1999



Antelope Consulting

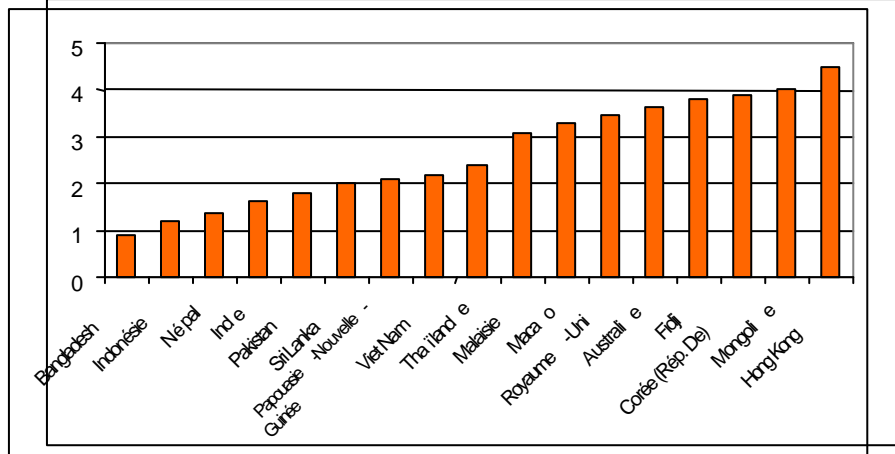
12

La plus faible augmentation du quintile doit tenir compte des éléments suivants:

- Augmentation de la télédensité dans le secteur étudié
- Rééquilibrage tarifaire

L'augmentation de l'utilisation parmi les personnes disposant déjà d'une connexion au début de la période n'est pas nécessairement un facteur à prendre en compte; en effet, de plus amples études sont nécessaires avant que l'on puisse se prononcer.

Dépenses de télécommunications en pourcentage du PIB

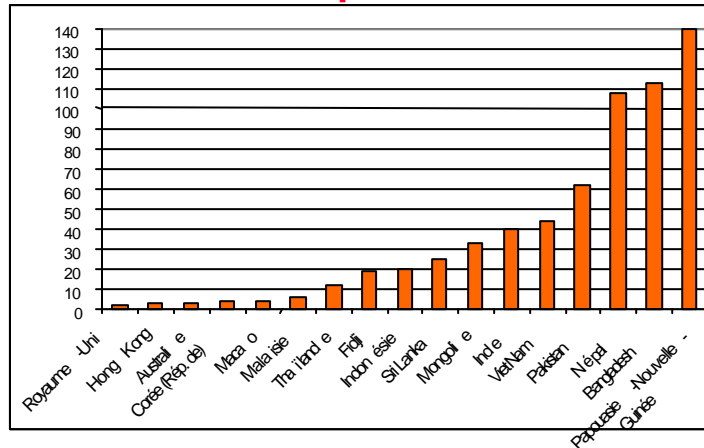


Antelope Consulting

13

Extrait des données les plus récentes publiées par l'UIT.

Dépenses moyennes de télécommunication par ligne en pourcentage du PIB par habitant



Antelope Consulting

14

Ce chiffre est simplement le rapport entre deux indicateurs :

- Recettes de télécommunications en pourcentage du PIB (voir le transparent précédent)
- Têledensité

Il peut être utilisé comme indicateur approximatif de l'accessibilité (ou plutôt de l'inaccessibilité) économique, étant donné qu'il compare les dépenses réelles par ligne au niveau de revenu moyen.

Note:

- Toutes les recettes de télécommunication sont prises en compte (abonnés privés et abonnés professionnels)
- La comparaison des revenus est établie par habitant et non par ménage.

Proposition présentée à l'UIT pour mesurer l'accessibilité économique des télécommunications (1)

- Définir des paniers "raisonnables" pour une utilisation modérée, une faible utilisation et une très faible utilisation, publier les tarifs et les taux de change pour chaque panier (service fixe et service mobile), par exemple:
 - 1 000 minutes/mois sur une ligne personnelle, communications locales et interurbaines confondues,
 - 100 minutes/mois sur une ligne personnelle pour les communications locales,
 - 10 minutes/mois pour les communications locales établies depuis un publicophone ou un téléphone mobile avec carte à prépaiement
- Comparer les prix dans chaque panier avec le niveau de revenu correspondant, par exemple:
 - panier de prix de la catégorie "modéré" en pourcentage du revenu moyen des ménages (ou du salaire moyen) (par exemple 24% au Viet Nam)
 - panier de prix de la catégorie "faible" en pourcentage du revenu des ménages du salaire moyen du quintile inférieur soit 19% au Viet Nam
 - Panier de prix de la catégorie "très faible" en pourcentage du revenu du décile le plus faible (ou revenu de subsistance)



Antelope Consulting

15

NOTE – Les prix au Viet Nam sont toujours peu élevés en dollars. Le prix de la location des lignes et les tarifs des communications locales vont très vraisemblablement augmenter sous l'influence de la libéralisation.

Proposition présentée à l'UIT pour mesurer l'accessibilité économique des télécommunications (2)

- Faire apparaître les dépenses moyennes de télécommunications par ligne en pourcentage du PIB par habitant
- A plus long terme, rassembler et publier:
 - Les chiffres de la télédensité par quintile du revenu des ménages
 - Le pourcentage des dépenses de télécommunications des ménages, globalement et par quintile
- Sans oublier (et l'on revient là au problème de l'accès)
 - Le pourcentage de la population se trouvant à (par exemple) 5 km d'un publiphone



Antelope Consulting

16

Les chiffres des dépenses des ménages sont intéressants à d'autres points de vue et ne servent pas seulement à évaluer l'accessibilité économique.

Certains pays voudront probablement examiner de plus près les tendances sur le plan régional.