

Vers les réseaux de la prochaine génération (NGN)

ROYAUME UNI

OFCOM

Les réseaux de la prochaine génération offriront d'indéniables avantages aux consommateurs, notamment sous la forme de services innovants et de prix réduits, mais ils posent aussi un grand nombre de problèmes complexes dont doivent tenir compte les régulateurs, notamment en qui concerne le choix du régime réglementaire approprié ou l'absence de régulation. Le point de vue de l'Ofcom est brièvement exposé ci-après:

- Convergence réglementaire des télécommunications et de l'Internet

La convergence des chaînes de valeur de différents services et de l'industrie vers un réseau unique pose maints problèmes aux régulateurs, dont le moindre n'est pas la protection du consommateur. L'Ofcom entend éviter que la régulation qui est appliquée dans un secteur (par exemple les télécommunications) ne soit transposée dans un autre secteur (par exemple l'Internet), où elle ne sera peut-être pas adaptée. Il faut bien comprendre la structure et les acteurs du marché, les risques d'utilisation abusive et le niveau d'information dont disposent les consommateurs, généralement en application de la procédure d'analyse de marché du cadre communautaire européen, pour déterminer la méthode réglementaire qui convient.

- Investissement

Il n'appartient pas à l'Ofcom d'inciter les opérateurs à réaliser tel ou tel investissement, par exemple dans l'accès aux réseaux de la prochaine génération, mais de faire en sorte que les incitations en faveur d'un investissement efficace ne soient pas faussées. Lorsqu'on détermine l'approche réglementaire la mieux adaptée dans le cas d'un investissement dans des installations stratégiques à risque et ses conséquences sur les incitations, il est important de tenir dûment compte du niveau de risque encouru au moment de l'investissement, sans pour autant prévoir des compensations excessives de nature à encourager à un investissement inefficace et à imposer au consommateur des prix trop élevés.

- Accès/service universels

Compte tenu des aspects économiques du déploiement des réseaux d'accès filaire de la prochaine génération, la mise en place de l'infrastructure d'accès de la prochaine génération s'effectuera probablement au niveau régional, dans un premier temps dans les zones à forte densité de population. Cette évolution régionale sera peut-être source de difficultés dans le cas d'une politique de réglementation *ex ante*, par exemple lorsqu'il s'agira de définir et d'utiliser des marchés géographiques. Cependant, il n'appartient pas à l'Ofcom de déterminer la stratégie qui convient le mieux en matière de déploiement, ni la portée des déploiements de réseaux d'accès de la prochaine génération, ces décisions devant être le résultat du libre jeu des forces du marché. Toutefois, il se peut que la mise en place de ces réseaux au niveau régional pose des problèmes beaucoup plus ardues s'agissant des politiques publiques au sens large, puisqu'en raison de leur coût, les réseaux de la prochaine génération ne seront sans doute pas aussi accessibles que les réseaux large bande de la génération actuelle déployés aujourd'hui et que, en conséquence, ils ne seront pas disponibles pratiquement partout dans le monde.

Si le large bande est appelé à faire partie intégrante de la vie du consommateur au Royaume-Uni, il faudra examiner la possibilité de le faire figurer parmi les obligations de service universel.

- Concurrence

Le rôle principal de l'Ofcom est de servir les intérêts des consommateurs sur les marchés pertinents, le cas échéant en encourageant la concurrence. Comme nous l'avons indiqué dans notre Analyse stratégique des télécommunications, nous estimons que, dans le cas de ressources constituant des goulets d'étranglement économiques, la meilleure solution est de promouvoir la concurrence en favorisant l'égalité d'accès. L'Ofcom préconise cette solution pour les investissements dans les réseaux d'accès de la prochaine génération, les rendements devant toutefois correspondre au niveau de risque au moment de l'investissement.

Le niveau auquel il sera possible d'appliquer des solutions réglementaires aux réseaux de la prochaine génération sera peut être radicalement différent de ce qu'il est dans le cas du réseau d'accès local métallique en place. En conséquence, l'un des éléments fondamentaux à prendre en compte au moment d'élaborer une politique de régulation des réseaux d'accès de la prochaine génération est le niveau auquel on imposera l'accès pour promouvoir la concurrence en aval, ce qui dépendra en partie des choix technologiques opérés par l'industrie.

Le déploiement de l'infrastructure d'accès de la prochaine génération aura sans doute des conséquences sur la régulation actuelle, y compris sur les produits de gros actuellement définis par voie réglementaire. L'Ofcom doit examiner le degré d'appui à apporter aux produits de gros traditionnels à mesure que les opérateurs s'orienteront vers les réseaux d'accès de la prochaine génération et la période pendant laquelle cet appui sera fourni. En conséquence, dans le cas d'une réglementation *ex ante*, la difficulté sera de concilier un double objectif: promouvoir la concurrence et veiller à ce que les incitations en faveur d'investissements efficaces ne soient pas faussées. Ce problème ne se posait pas par le passé puisqu'en raison des coûts irréversibles des réseaux d'accès locaux de lignes métalliques, les incitations en faveur d'investissements efficaces étaient beaucoup plus précises, la demande était connue et le niveau de risque des investissements était beaucoup plus faible.

En ce qui concerne les réseaux de base de la prochaine génération, l'Ofcom s'est fixé comme objectif prioritaire, décrit dans la publication "Next Generation Networks: Developing the regulatory framework" (mars 2006), "de faire en sorte que le déploiement du réseau de la prochaine génération (NGN)¹ de BT ne fasse pas obstacle à la concurrence, soit en perturbant les entreprises concurrentielles en place, soit en empêchant à terme l'égalité d'accès. Le principal défi, lorsqu'on examinera les questions liées à la concurrence des réseaux NGN, sera de trouver un compromis entre le rôle que devra jouer l'Ofcom en fournissant un cadre réglementaire sûr, et le rôle que jouera le marché dans les résultats commerciaux de la concurrence fondée sur les réseaux NGN. Une intervention trop précoce ou trop contraignante du régulateur risque de court-circuiter le rôle que joue le marché dans la détermination de la nature de la concurrence entre réseaux NGN, tandis qu'une intervention trop tardive ou inefficace du régulateur risque d'aboutir à l'absence de toute concurrence".

- Sensibilisation/protection du consommateur et qualité de service

Lors de la transition vers le réseau 21CN (21st Century Network - Réseau du XXIe siècle) et les autres réseaux de base de la prochaine génération, nous devons faire en sorte que le consommateur ne pâtisse d'aucune perte ni d'aucune dégradation de service lorsqu'il passera d'une plate-forme à l'autre. Dans le cadre de l'engagement pris par l'industrie, l'organisme BT Consult 21 a créé un groupe de travail sur la mise en oeuvre et la transition qui a pour objectif de limiter autant que possible les conséquences négatives que pourrait avoir la transition pour les utilisateurs finals. L'Ofcom suit les travaux de ce groupe.

¹ Egalement connu sous la désignation de "réseau 21CN".

Pour certains services existants - citons par exemple certains systèmes d'alarme domestique, qui nécessitent des délais importants - la transition vers le réseau 21CN ne sera pas chose facile du fait que celui-ci fonctionne entièrement en mode paquet. Les réseaux NGN renferment un potentiel considérable pour les services innovants, mais risquent par ailleurs d'exposer les consommateurs à des services fournis dans un but malveillant ou criminel. Les services de localisation illustrent bien ce type de risque: cette fonctionnalité des réseaux NGN offre en effet la possibilité d'identifier des restaurants ou d'autres services à proximité d'un consommateur, mais permet aussi la localisation à des fins malveillantes ou l'exploitation des points faibles. Si la téléphonie est un service existant, son utilisation en mode IP pourrait bien offrir aux pirates informatiques de nouvelles possibilités d'exploitation des failles.

- Interconnexion

Les modèles commerciaux de l'interconnexion des réseaux IP détermineront les flux de recettes entre les différentes entreprises de communication et revêtent de ce fait une importance capitale. Etant donné que nous sommes plutôt favorables à des approches fondées sur la corégulation ou l'autorégulation, nous avons encouragé la création d'un organisme (NGNuk) composé notamment d'opérateurs et de fournisseurs de contenus, qui a principalement pour tâche de concevoir le cadre commercial régissant les réseaux NGN, y compris l'interconnexion des réseaux IP. L'Ofcom suit les travaux de ce groupe, sachant que, en sa qualité de régulateur, il peut être amené à intervenir en cas de différend entre les protagonistes.

Pour ce qui est de la **tarification**, comme indiqué dans le document de travail intitulé "Regulatory challenges posed by next generation access networks", l'Ofcom considère qu'un complément d'étude est nécessaire pour déterminer s'il est judicieux de fixer des prix, et pour quels marchés, sans perdre de vue la corrélation avec les incitations à l'investissement. Au Royaume-Uni, l'octroi de **licences** pour les réseaux NGN ou les opérateurs qui exploiteront ces réseaux ne sera sans doute pas exigé.

