



LIGNES DIRECTRICES DU GSR11 RELATIVES AUX BONNES PRATIQUES EN MATIÈRE D'APPROCHES RÉGLEMENTAIRES AFIN DE PROMOUVOIR LE DÉPLOIEMENT DU LARGE BANDE, D'ENCOURAGER L'INNOVATION ET DE METTRE LE NUMÉRIQUE À LA PORTÉE DE TOUS*

L'expansion rapide de l'économie numérique est une formidable aubaine pour le développement économique et social en ce qu'elle ouvre la voie à des marchés mondiaux pour les applications et les services, accroît la capacité de production, abaisse les frais des entreprises et stimule la créativité et l'innovation. La croissance des réseaux large bande accélèrera cette tendance en permettant de dépasser les limites dans le temps et l'espace et en fournissant une plus grande largeur de bande sur toute la planète.

De même, ces réseaux fournissent et continueront de fournir à tous les membres de la société, indépendamment de leur sexe et y compris aux personnes handicapées, de nouveaux moyens grâce auxquels ils auront accès à des informations qui favorisent l'éducation, l'emploi, la santé, la sûreté et la sécurité, et leur apporteront des profits économiques. Toutefois, pour réaliser le potentiel du large bande au niveau mondial, régulateurs et décideurs devront embrasser une vision globale de ces avantages collectifs et trouver le juste milieu entre la sécurité réglementaire et la libéralisation à l'échelle mondiale. On dispose aujourd'hui de technologies suffisantes pour mettre en place une profusion de réseaux large bande interconnectés, avec un marché actif et concurrentiel pour les accueillir. Alors que le large bande est de plus en plus considéré comme un droit du citoyen, la réglementation intelligente continuera d'évoluer vers plus d'ouverture et de dynamisme tout en faisant face aux défis et aux menaces qui se présentent.

Nous, les régulateurs participant au Colloque mondial des régulateurs 2011, reconnaissons qu'il n'y a pas un mode d'emploi unique et général en matière de bonnes pratiques, mais convenons qu'il est possible de tirer profit des expériences des pays. Nous avons donc défini et approuvé ces lignes directrices relatives aux bonnes pratiques en matière réglementaire pour promouvoir le déploiement du large bande, encourager l'innovation et mettre le numérique à la portée de tous.

I. Mécanismes de financement pour promouvoir le déploiement du large bande

1) S'appuyer sur des partenariats

Nous reconnaissons que, si le secteur privé doit jouer un rôle central dans le développement du large bande, des politiques incitatives et une bonne gouvernance sont indispensables au succès du déploiement du large bande et à son essor. Si ce déploiement n'apporte pas de recettes suffisantes aux investisseurs privés, les fonds publics peuvent être mobilisés par le biais de partenariats public-privé (PPP). Lorsque des fonds publics ont été investis dans l'infrastructure du large bande ou dans des équipements importants, les régulateurs peuvent utiliser des arrangements en accès ouvert (dégrouper) afin de maximiser les profits économiques pour une palette d'utilisateurs et de fournisseurs aussi large que possible. La vente ou le louage de tels équipements devrait se faire dans la transparence et sans discrimination pour ne pas créer de distorsions des marchés concernés.

* Les présentes lignes directrices ont été élaborées sur la base des contributions soumises par les pays suivants: Algérie, Bélarus, Colombie, Côte d'Ivoire, Equateur, Egypte, Etats-Unis, Jordanie, Liban, Malawi, Paraguay, Pérou, Portugal, Rwanda, Suisse et Thaïlande.

Associés à un cadre réglementaire qui supprime les barrières pour les nouveaux venus (du pays ou internationaux), les modèles axés sur le marché sont les plus adaptés au déploiement tant des réseaux dorsaux que des réseaux d'accès. Là où de tels mécanismes peuvent également accéder aux infrastructures d'autres secteurs industriels – électricité, eau et transports – les coûts de mise en place de l'infrastructure peuvent être réduits, d'où des conditions encore plus incitatives pour les investisseurs privés.

2) Moderniser les programmes de service universel et les fonds

Nous pensons qu'inclure l'accès à l'Internet large bande dans la définition du service universel peut être un premier pas vers la réduction de la fracture numérique. En outre, un programme national de service universel incorporant un cadre destiné à assurer un accès général aux services large bande essentiels peut être choisi. Le service universel doit être défini de manière technologiquement neutre, c'est-à-dire en définissant les services au lieu des réseaux ou des technologies.

Les régulateurs et les décideurs peuvent envisager de transformer les programmes de service universel existants en programmes d'inclusion numérique offrant des services large bande à tous les citoyens. Les programmes de service universel pourraient être financés par les recettes découlant des activités d'un large éventail d'acteurs du marché ainsi que d'autres sources. Des subventions employées à bon escient peuvent permettre de réaliser les objectifs du service universel sans fausser le marché.

Là où existe un fonds pour l'accès et le service universels (FASU), il pourrait être modernisé:

- pour servir de facilitateur du marché, en soutenant l'expérience d'applications et de services ruraux novateurs, faisant naître une demande pour des services et une connectivité TIC évolués (par ex., en finançant l'accès au large bande dans les écoles et les hôpitaux et en apportant des aides directes aux utilisateurs); et/ou
- pour servir de mécanisme de financement des réseaux large bande dans les zones rurales et coûteuses en équipement en soutenant tant le côté détaillant (par ex., accès partagé) que le côté grossiste (par ex., subventionnement des infrastructures de réseaux intermédiaires comme les dorsales, les pylônes de transmission sans fil et d'autres infrastructures passives).

II. Encourager l'investissement privé dans le large bande par des mesures réglementaires incitatives

Les décideurs et les régulateurs ont à leur disposition plusieurs options pour encourager le secteur privé à investir dans le secteur des TIC, comme l'adoption de mesures favorables, la simplification du régime de licences, la mise à disposition de davantage de spectre, la réduction des contraintes réglementaires et les avantages fiscaux.

1) Impulser une direction d'ensemble à travers une politique nationale

Nous pensons que les Etats doivent adopter une politique cohérente et globale en matière de TIC et de large bande. Cette politique doit afficher clairement l'intention du Gouvernement de favoriser le développement du large bande dans tous les secteurs par une libéralisation du marché du large bande et en donnant au régulateur l'autonomie dont il a besoin pour mettre en place un programme de libéralisation.

Nous sommes conscients que les décideurs, avec le concours des régulateurs, doivent revoir les cadres légaux et réglementaires en vigueur en vue d'atténuer les obstacles au déploiement et à l'usage du large bande, c'est-à-dire réviser les principales lois sur notamment, le droit des TIC, le droit sur les transactions électroniques, le droit de la propriété intellectuelle et le droit sur la protection des données personnelles.

En outre, il est urgent que les pays qui ne l'ont pas encore fait attribuent au problème du changement climatique, y compris celui des déchets électroniques, un rang prioritaire dans leur agenda politique de sorte que des ressources supplémentaires soient allouées au suivi des normes réglementaires régissant la gestion des déchets électroniques.

Nous reconnaissons qu'il est de bonne pratique de procéder à des consultations publiques larges et ouvertes en vue de l'élaboration de politiques, stratégies et plans nationaux sur le développement du secteur des TIC en général ou du déploiement et de la mise en place du large bande, notamment pour faire en sorte que les investissements colossaux à venir reposent sur des décisions collectives de l'Etat, de l'industrie et de la société. La création d'organismes de coordination, tels une commission ou un conseil du large bande ou de l'inclusion numérique, réunissant les pouvoirs publics, les investisseurs et les utilisateurs ainsi qu'un large éventail de parties prenantes peut contribuer à faire émerger une compréhension, une vision et une stratégie communes. Toujours pour susciter une relation positive avec l'ensemble des parties prenantes, on peut penser à créer des incubateurs de politiques qui ayant recueilli les idées du plus grand nombre (crowd-sourcing) proposeront des solutions originales pour propulser le large bande à l'étape suivante.

2) Rationaliser les régimes de licence

Pour faciliter l'entrée sur le marché du large bande et accroître la concurrence dans toutes les couches des réseaux, la réglementation des systèmes de licence peut être simplifiée et un cadre de licences unifié peut être introduit avec tous les services unifiés sous une licence ou concession unique.

Pour permettre aux opérateurs de TIC d'entreprendre leurs activités sans tarder, les régulateurs doivent envisager de réduire les redevances des licences et les obligations administratives et formelles imposées pour entrer sur le marché et fournir un service. Des licences provisoires pourraient être délivrées gratuitement (ou avec facturation des seuls frais administratifs) pour une période d'essai renouvelable antérieurement à la délivrance de licences définitives.

3) Libérer du spectre pour le large bande mobile

Avec l'évolution de la demande vers des services large bande plus puissants, ubiquitaires et sans discontinuité, l'attribution du spectre aux services large bande sans fil devient la pierre angulaire du développement de l'économie numérique de demain. Compte tenu des objectifs nationaux, des réalités économiques et des pressions du marché, les régulateurs et les décideurs doivent envisager de multiples moyens pour garantir que le spectre soit exploité le plus efficacement possible.

A cet égard, nous reconnaissons qu'une approche incitative et axée sur le marché en vue de l'attribution de plus de spectre aux services large bande mobiles est préférable car elle laisse libre cours à la concurrence entre les plates-formes et stimule l'innovation. On pourrait concevoir un large ensemble d'enchères du spectre de nouvelle génération pour accroître l'accès au large bande dans les régions non ou mal desservies, par exemple des enchères volontaires incitatives, des enchères inversées et l'offre de toutes les bandes de fréquence large bande en une seule enchère. De plus, il est capital de permettre un usage souple du spectre, y compris pour le réaménagement du spectre et les marchés secondaires de spectre, de sorte qu'avec la maturation et l'évolution du marché le spectre soit utilisé pour des usages plus productifs, dont le large bande mobile. En se servant du spectre du "dividende numérique", l'accès au large bande mobile pourrait être élargi tandis que les "espaces vides" de la télévision pourraient être affectés à un usage sans licence ouvrant la voie à des services large bande plus puissants.

4) Supprimer les obstacles à la mise en place du large bande et à l'accès aux réseaux large bande

Nous reconnaissons que les pays dotés de politiques et règles ciblées visant à supprimer les obstacles à la mise en place de l'infrastructure large bande (y compris celles soutenues par des initiatives publiques pour stimuler la demande) seront aux avant-postes de l'économie numérique. Il est indispensable de réduire les contraintes réglementaires et de recourir à une intervention réglementaire la plus légère possible pour abaisser le coût de réalisation de l'infrastructure, en fournissant des services à l'utilisateur final et en favorisant de nouveaux contenus et applications numériques. Les impératifs réglementaires inscrits dans des instruments formels que l'on ne peut réviser en temps utile pour suivre l'évolution de la situation freinent l'expansion du large bande, en particulier lorsqu'ils ont des incidences sur les choix technologiques ou les activités opérationnelles associées au déploiement et à l'utilisation du large bande. En s'inspirant des Lignes directrices relatives aux bonnes pratiques du GSR 2008, les régulateurs pourraient:

- faciliter la délivrance des autorisations nécessaires à la réalisation des infrastructures, en particulier lorsque le réseau d'accès nécessite des droits de passage pour le déploiement de la fibre jusqu'au domicile et pour préparer la fourniture de services large bande multi-play;

- adopter des règles ou promouvoir des politiques et des mesures incitatives qui favorisent et encouragent le partage d'infrastructures, notamment le partage passif de pylônes, conduits et autres installations d'appui;
- encourager la création de points d'échange Internet (IXP), afin de permettre aux fournisseurs de services Internet d'échanger du trafic Internet aux niveaux local, régional et national, ce qui fera baisser le coût de la fourniture de contenus et optimisera l'utilisation du large bande, en particulier pour les services multimédia évolués;
- faciliter la création de points d'atterrissage virtuels (VLP) pour les câbles sous-marins. Les VLP et leurs passerelles internationales pourraient être possédés et gérés par un opérateur TIC désigné par une procédure d'appel d'offres ou selon le modèle de partenariat public-privé. Les VLP seraient tenus de fournir une largeur de bande de grande capacité à tous les opérateurs sous licence du pays aux conditions des meilleures pratiques du marché standard, comme l'accès ouvert et une tarification non discriminatoire et transparente.

5) Prévoir des avantages fiscaux

Les régulateurs et les décideurs doivent coopérer afin d'abaisser les taxes sur les services, dispositifs et équipements, ce qui augmentera les niveaux de pénétration et ouvrira la voie à une hausse des demandes pour les services large bande.

Plus largement, des avantages fiscaux ciblés aux fournisseurs de réseaux large bande, de services et d'équipements, qu'ils soient fixes ou mobiles, peuvent être accordés pour rendre le marché du large bande robuste et concurrentiel, comme l'exonération de certaines taxes financières pendant une période donnée (par ex., les droits d'utilisation du spectre dans certains domaines d'intérêt particuliers); l'application d'une taxe d'importation préférentielle unique sur l'équipement et le matériel; l'exonération de la TVA sur l'équipement et le matériel importés qui sont traités ou vendus dans le pays; et des déductions fiscales pour les personnes qui affectent des ressources à la recherche et au développement d'applications et de contenus numériques.

III. Stimuler l'innovation et l'adoption d'applications et de services

1) Favoriser la création et l'adoption d'applications, de services et de contenus numériques

Nous pensons que la diffusion large d'applications et de services dans les domaines de la cyberadministration et des opérations financières électroniques fera considérablement grimper la demande des consommateurs pour le large bande. A cet effet, les pouvoirs publics doivent adopter les applications et contenus appropriés pour élargir la participation des citoyens et ainsi favoriser l'avènement d'une nouvelle culture numérique. Bon nombre d'applications électroniques comme les passations de marché électroniques, les modes de paiement électroniques, le suivi de documents et les systèmes de gestion des flux de travail peuvent améliorer le déroulement des affaires tout en renforçant la participation des citoyens au développement socio-économique du pays. Les applications comme les initiatives en matière de cybersanté, cyberagriculture et cyberéducation aident les Gouvernements à atteindre les objectifs majeurs du pays, ce pourquoi il devient indispensable de promouvoir la confiance dans les TIC.

Nous pensons en outre que les décideurs et les régulateurs ont un rôle à jouer dans l'écosystème du large bande pour instaurer un environnement dans lequel la création, la diffusion et l'adoption de contenus numériques puissent prospérer. Dans un premier temps, il est indispensable de procéder à un examen complet et futuriste du cadre réglementaire du secteur des TIC pour faire le point des changements à apporter pour permettre la mise en place des services et applications nouveaux et émergents comme les applications bancaires mobiles et les réseaux sociaux.

2) Stimuler l'investissement dans les activités de recherche et développement

L'innovation est cruciale pour l'essor de l'économie du large bande et pour assurer la réalisation du droit d'accès, d'utilisation et de création appliqué aux contenus numériques.

Nous pensons que l'investissement dans la recherche et développement (R&D) doit être encouragé par tous les moyens possibles. En outre, lorsque des ressources sont disponibles, les investissements doivent être affectés aux activités publiques de recherche et développement. Le FASU, par exemple, pourrait partiellement servir à financer des activités de recherche et développement. Par ailleurs, les pouvoirs publics, y compris les régulateurs, le secteur privé et les organisations non gouvernementales peuvent coopérer pour inciter le public à développer des contenus et des applications numériques novateurs.

Nous sommes conscients que les Etats peuvent encourager l'innovation face aux défis qui se posent, notamment pour faire avancer le déploiement de contenus locaux avec des langues et noms de domaine locaux, et mettre en place des centres de formation qui encourageront les innovations technologiques des étudiants. Tout aussi importants pour le développement social et économique local sont la création et le soutien d'incubateurs d'innovations en matière de TIC et de centres de développement d'entreprises destinés à offrir un hébergement, une formation et un conseil high tech aux petites et moyennes entreprises et à fournir des fonds et d'autres aides aux start-up du domaine des TIC.

3) Faire respecter les droits de propriété intellectuelle

Nous reconnaissons qu'il est capital de protéger la propriété intellectuelle afin que chercheurs et inventeurs puissent ouvrir la voie à une économie numérique intelligente et innovante. L'innovation peut être encouragée par l'application de régimes de propriété intellectuelle qui trouvent un équilibre entre l'exploitation monopolistique des inventions et l'édification d'un domaine public riche en contenus intellectuels.

En outre, nous pensons qu'instaurer un mécanisme équilibré, proportionnel et solide répondant à la situation des propriétaires de contenus face aux violations de droits d'auteur offre des fondations stables et solides à l'innovation et à la création. L'élaboration de règles et de procédures axées sur le respect du droit d'auteur mais aussi le respect de la vie privée du consommateur passe par un équilibre délicat qui à la fois stimule et protège toutes les parties prenantes dans l'économie numérique.

IV. Elargir la culture numérique

Nous reconnaissons que la culture numérique est devenue un atout personnel et professionnel essentiel à l'heure où l'économie mondiale se transforme en une économie ouverte, concurrentielle et numérique. Les pays où la culture numérique est forte sont plus innovants et productifs et captent une part plus large du commerce, des investissements et des emplois du monde.

Nous sommes conscients que les régulateurs et les décideurs ont un rôle majeur à jouer dans la promotion d'un système de formation de premier ordre dans tous les pays en vue de faire émerger des ressources humaines créatives. Il est indispensable de favoriser les investissements dans l'éducation sous toutes ses formes, et en particulier dans l'éducation aux TIC, depuis les premiers apprentissages jusqu'aux niveaux supérieurs d'instruction, surtout en matière de recherche et développement, de transfert de connaissances sur les TIC et de développement d'applications et de contenus numériques (spécialement ceux relatifs à la culture locale). Il conviendrait d'apporter un financement suffisant et durable aux universités, aux laboratoires informatiques et aux autres institutions publiques de recherche, en s'appuyant, si c'est possible et utile, sur des partenariats internationaux.