



## QUESTION 10-2/1:

*Réglementation de l'octroi  
des licences et des autorisations  
pour les services convergents*



## LES COMMISSIONS D'ÉTUDES DE L'UIT-D

Aux termes de la Résolution 2 (Doha, 2006), la CMDT-06 a maintenu l'existence de deux commissions d'études et a déterminé les Questions qu'elles devaient étudier. Les méthodes de travail que doivent suivre les commissions d'études sont décrites dans la Résolution 1 (Doha, 2006) adoptée par la CMDT-06. Pour la période 2006-2010, la Commission d'études 1 a été chargée de l'étude de neuf Questions dans le domaine des stratégies et politiques de développement des télécommunications. La Commission d'études 2 a été chargée de l'étude de dix Questions dans le domaine du développement et de la gestion des services et des réseaux de télécommunication et des applications des TIC.

### **Pour tout renseignement**

*Veillez contacter:*

Mme Nancy SUNDBERG  
Bureau de développement des télécommunications (BDT)  
UIT  
Place des Nations  
CH-1211 GENÈVE 20  
Suisse  
Téléphone: +41 22 730 6100  
Fax: +41 22 730 5484  
E-mail: [nancy.sundberg@itu.int](mailto:nancy.sundberg@itu.int)

### **Pour commander les publications de l'UIT**

*Les commandes ne sont pas acceptées par téléphone. Veillez les envoyer par télécopie ou par e-mail.*

UIT  
Service des ventes  
Place des Nations  
CH-1211 GENÈVE 20  
Suisse  
**Fax:** +41 22 730 5194  
**E-mail:** [sales@itu.int](mailto:sales@itu.int)

**La Librairie électronique de l'UIT: [www.itu.int/publications](http://www.itu.int/publications)**

**QUESTION 10-2/1:**

*Réglementation de l'octroi  
des licences et des autorisations  
pour les services convergents*



#### **DÉNI DE RESPONSABILITÉ**

**Le présent rapport a été établi par un grand nombre de volontaires provenant d'administrations et opérateurs différents. La mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit n'implique en aucune manière une approbation ou une recommandation de la part de l'UIT.**

## RÉSUMÉ

Le présent Rapport final sur la Question 10-2/1 se fonde principalement sur les contributions soumises au Groupe du Rapporteur pour la Question 10-2/1, ainsi que sur le Document 1/123 de la Commission d'études 1 de l'UIT-D et les informations sur l'octroi des licences tirées de la base de données de l'UIT sur la réglementation des télécommunications dans le monde. Les directives et principes ont été définis et convenus lors de la réunion du Groupe du Rapporteur de mars/avril 2009.

## TABLE DES MATIÈRES

### Page

1	Introduction .....	1
2	Méthodes d'autorisation .....	2
3	Présentation des cadres législatifs .....	3
3.1	Simplification de l'octroi de licences .....	3
3.1.1	Consolidation de l'octroi de licences .....	3
3.1.2	Licence unifiée .....	5
3.2	Réduction et élimination des exigences administratives et formelles pour obtenir des licences .....	6
4	Évaluation des télécommunications et expérience des régulateurs de la concurrence.....	7
4.1	Expérience des régimes d'octroi de licences convergents.....	7
4.1.1	République démocratique du Congo .....	8
4.1.2	République de Guinée .....	8
4.1.3	République de Corée .....	9
4.1.4	Liechtenstein.....	10
4.1.5	Lituanie.....	10
4.1.6	Tanzanie.....	11
4.1.7	Royaume-Uni.....	12
4.2	Futurs projets d'octroi de licences adaptées à la convergence .....	13
4.2.1	Bangladesh.....	13
4.2.2	Cameroun.....	13
4.2.3	Chine.....	14
4.2.4	Népal.....	14
5	Directives et recommandations .....	15

## QUESTION 10-2/1

### Réglementation de l'octroi des licences et des autorisations pour les services convergents

#### 1 Introduction

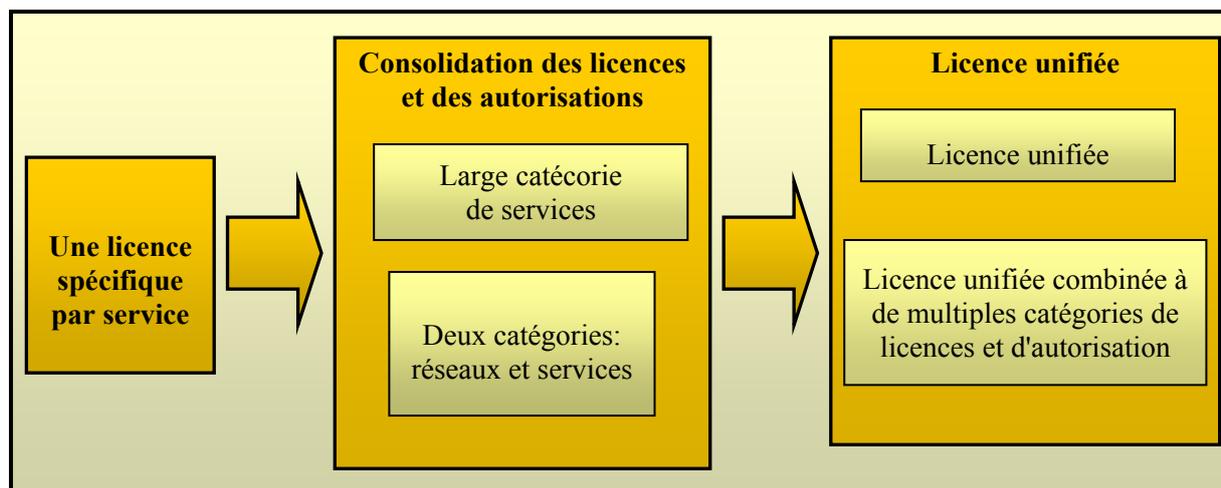
Avec l'avènement de la convergence sur les marchés des télécommunications et de la radiodiffusion, plusieurs pays ont modifié leurs réglementations sur les télécommunications afin de favoriser la mise au point de services convergents et le développement des marchés et de la concurrence, dans l'objectif de promouvoir l'offre de nouveaux services novateurs, la réduction des prix et l'amélioration de l'efficacité dans la prestation de services, ainsi que la diversification de l'offre aux abonnés.<sup>1</sup>

Les systèmes traditionnels de réglementation se concentraient principalement sur les moyens de télécommunications spécifiques ou sur les services particuliers fournis par l'opérateur. Les cadres réglementaires se fondaient souvent sur les services câblés, hertziens ou de radiodiffusion ou étaient divisés entre marchés locaux et longue distance. Sur les réseaux convergents d'aujourd'hui, ces distinctions ne sont plus pertinentes. Ainsi, les réformes visant à adapter les systèmes traditionnels de réglementation à la convergence se concentrent invariablement sur deux principaux éléments: l'introduction des principes de neutralité des techniques et des services, et l'assouplissement d'aspects clés des cadres réglementaires existants.

Ces réformes suivent des tendances similaires dans le monde, ayant considérablement influencé divers aspects de la réglementation sur les télécommunications, notamment l'octroi de licences de services et les droits et obligations des fournisseurs, notamment l'interconnexion, le numérotage et le service universel, et l'utilisation du spectre.

La réforme de l'octroi de licences de services pour la convergence a suivi deux tendances principales se dessinant séparément et conjointement. La première consiste en la simplification des licences traditionnellement établies pour des services individuels, ce qui signifie qu'un opérateur de télécommunication aurait dû détenir une licence pour chaque service fourni. Cette simplification implique la consolidation de différents services dans une catégorisation générique ou le regroupement de tous les services sous une seule licence ou concession, qualifiée de licence unifiée.

Figure 1: Simplification des licences<sup>2</sup>

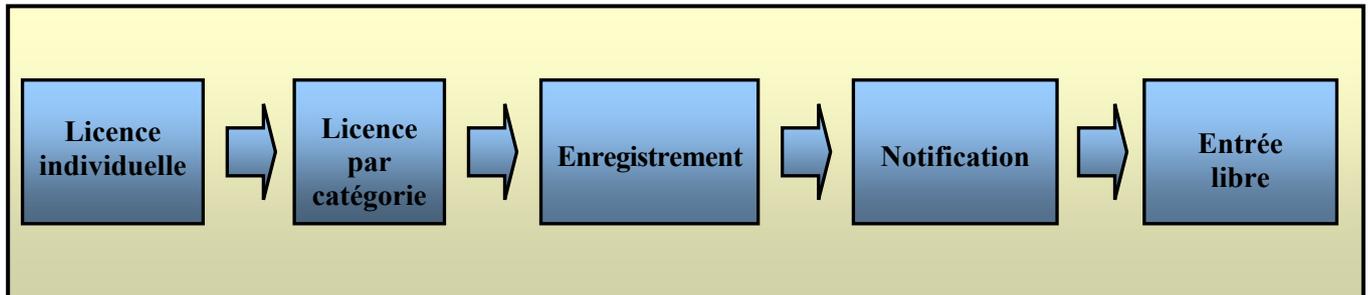


<sup>1</sup> Pour plus de renseignements, voir *infoDev/UIT*, Kit pratique sur la réglementation des TIC, Module 6, Aspects juridiques et institutionnels de la réglementation, Chapitre 4 Impact de la convergence (2006), disponible sur <http://www.ictregulationtoolkit.org/en/Section.1254.html>. Voir aussi Mindel De La Torre et Sofie Maddens, «Réglementation entre l'ancien et le nouveau» dans le document UIT suivant: *Tendances des réformes dans les télécommunications 2004/2005: L'octroi de licences à l'ère de la convergence* (décembre 2004).

<sup>2</sup> Document 1/123, *Regulatory trends for adapting licensing frameworks to a converged environment*, 11 septembre 2007.

La deuxième tendance consiste en la réduction ou l'élimination des exigences administratives et formelles pour entrer sur le marché et proposer un service. Cette tendance implique la modification de l'autorisation générale pour permettre aux opérateurs de fournir davantage de services, ou l'établissement de systèmes de notification ou d'enregistrement qui remplace les licences ou les autorisations générales, simplifiant le processus d'obtention et dans certains cas, l'automatisant. Enfin, certains pays ont opté pour la déréglementation des services, qui implique l'élimination des licences ou des concessions et même du besoin d'informer le régulateur ou de s'enregistrer auprès de lui.

Figure 2: Modèles de réduction des exigences administratives<sup>3</sup>



Ces deux tendances s'associent généralement afin de donner lieu à davantage de simplification et de souplesse. Il est important de relever que toute modification doit être gérée afin de minimiser les incohérences entre les règles existantes et les nouvelles. En outre, les réformes de l'octroi de licences sont plus efficaces sur la question de la convergence si les principes directeurs de neutralité technologique et de souplesse sont appliqués aux droits et obligations des opérateurs de télécommunications, ainsi qu'à d'autres éléments essentiels du cadre réglementaires, notamment l'interconnexion, le numérotage, le service universel et l'utilisation du spectre.

La mise en œuvre croissante de cadres d'octroi de licences convergents est le résultat de deux tendances clés, comme l'a remarqué la GSM Association: la convergence permet non seulement à des techniques différentes (notamment le fixe, le câble et le mobile) d'offrir des services compétitifs, et le renforcement de la concurrence a démontré pouvoir fournir de tels services à un coût inférieur et avec une meilleure qualité, mais aussi d'encourager le lancement de nouveaux services.<sup>4</sup>

## 2 Méthodes d'autorisation

Compte tenu des questions réglementaires qui découlent de la convergence et de la transition vers un environnement de réseaux de nouvelle génération (NGN), les régulateurs ont entrepris d'adapter les méthodes traditionnelles d'autorisation de services spécifiques.<sup>5</sup> Il existe aujourd'hui trois grandes méthodes d'autorisation dans le secteur de la technologie de l'information et de la communication (TIC):

- **Autorisations de services spécifiques:** ces autorisations permettent au titulaire de la licence de fournir un type de service spécifique. Le titulaire de la licence doit généralement utiliser un type de réseau et d'infrastructure technologique déterminés. Toutefois, certains régimes d'autorisation de services spécifiques sont neutres sur le plan technologique (p. ex. le régime d'autorisation de services fixes et mobiles en Arabie Saoudite et les licences de services de télécommunications internationales de base au Canada). Ces types d'autorisation sont parfois émis en tant que licences individuelles (particulièrement dans les pays en développement et dont l'économie est en transition), parfois délivrés en tant qu'autorisations générales.

<sup>3</sup> Document 1/123, *Regulatory trends for adapting licensing frameworks to a converged environment*, 11 septembre 2007.

<sup>4</sup> Document RGQ10-2/1/008, 10 décembre 2007.

<sup>5</sup> Document 1/178, *Licensing practices in a converging ICT environment*, 28 août 2008.

- **Autorisations unifiées (ou globales):** ces autorisations sont neutres sur le plan de la technologie et des services. Elles permettent aux titulaires de licences de fournir tout type de services avec une seule autorisation, en utilisant n'importe quel type d'infrastructure de communication et n'importe quelle technologie capables de fournir le service désiré. Dans la plupart des pays, les autorisations unifiées sont émises sous la forme de licences individuelles. Toutefois, dans certains pays, le processus d'émission d'une autorisation unifiée combine des aspects de l'autorisation générale et des régimes d'octroi de licences axés sur la concurrence. Ces processus hybrides peuvent être décrits comme des processus d'octroi de licences individuelles non concurrentiels: si les candidats ne se disputent pas un nombre limité d'autorisations, ils doivent remplir différents critères pour pouvoir obtenir une licence et leur candidature fait l'objet d'un examen réglementaire approfondi.
- **Autorisations de services multiples:** ces autorisations permettent aux prestataires de services de fournir plusieurs services avec une seule autorisation en utilisant n'importe quel type d'infrastructure de communication et n'importe quelle technologie capables de fournir le service désiré. Comme les autorisations unifiées, les autorisations de services multiples sont technologiquement neutres. Toutefois, les autorisations de services multiples sont davantage limitées que les autorisations unifiées; les licences sont octroyées pour une série de services déterminée, pas pour tous les services, quels qu'ils soient. Les autorisations de services multiples sont émises tantôt comme autorisations générales, tantôt comme licences individuelles. Il n'est pas rare qu'un pays applique tant un régime d'autorisation générale qu'un régime de licences individuelles pour ses autorisations de services multiples. Les autorisations de services multiples sont souvent délivrées selon un processus d'octroi de licences individuelles non concurrentiel.

### 3 Présentation des cadres législatifs

#### 3.1 Simplification de l'octroi de licences

##### 3.1.1 Consolidation de l'octroi de licences

La consolidation des licences demande une nouvelle classification des services de télécommunication existants dans différentes catégories en fonction de la neutralité technologique. Par conséquent, le nombre de licences est réduit et les services inclus dans chacune de ces licences sont élargis. C'est l'option que de nombreux pays ont appliquée, notamment la Malaisie, la Tanzanie, l'Ouganda et Singapour.

En Malaisie, l'ancien système de réglementation reconnaissait un total de 31 licences différentes en fonction des réseaux et des services, par exemple les opérateurs de réseaux internationaux et nationaux, les communications mobiles, l'agrégation de liens, les prestataires de services Internet, les services à valeur ajoutée, la radiodiffusion, etc. Pour adapter son régime de licences à la convergence, la Malaisie a classé ces 31 licences dans quatre catégories technologiquement neutres:<sup>6</sup>

- Les fournisseurs d'équipements de réseau comprennent tous les opérateurs d'infrastructure de réseau, quel qu'en soit le type (station terrienne de télécommunication par satellite, fibre optique, stations de base pour les systèmes de communication mobiles, etc.).
- Les fournisseurs de services de réseau englobent tous les opérateurs qui fournissent une connectivité de base et le large bande permettant le fonctionnement des applications. Ces licences permettent la connectivité et la liaison de différents réseaux.
- Les fournisseurs de services d'application sont les opérateurs qui fournissent des fonctions telles que des services vocaux, de données de contenu et de commerce électronique. On entend généralement par services d'application les fonctions offertes à l'utilisateur final.
- Les fournisseurs de services d'application de contenu comprennent les services traditionnels de radiodiffusion et de télévision et les nouveaux services, tels que les services d'information.

Ces quatre catégories font la distinction entre deux types de licence: des licences individuelles octroyées pour des activités fortement réglementées (p. ex. la nécessité d'obtenir des droits d'utilisation du spectre) et l'enregistrement, qui est renouvelé une fois par an et consigné dans le registre tenu par la Commission des

<sup>6</sup> Voir *Malaysia Communications and Multimedia Act 1998*, dont le texte peut être consulté à l'adresse [http://www.mcmc.gov.my/mcmc/the\\_law/ViewAct.asp?cc=31478525&lg=e&arid=900722](http://www.mcmc.gov.my/mcmc/the_law/ViewAct.asp?cc=31478525&lg=e&arid=900722)

communications et du multimédia de Malaisie (Communications and Multimedia Commission of Malaysia). En outre, moins d'activités dans chaque catégorie sont exemptes de l'obligation d'obtenir une licence.

Comme la Malaisie, la Tanzanie a simplifié son régime de licences avec l'introduction du système d'octroi de licences adapté à la convergence (CLF) en février 2005. Le CLF comprend les quatre mêmes catégories de licence que celles établies en Malaisie, à savoir la licence d'équipement de réseau, la licence de services de réseau, la licence de services d'application et la licence de services de contenu.<sup>7</sup>

L'Ouganda a également créé un nouveau régime simplifié d'octroi de licences technologiquement neutre, en janvier 2007. Ce régime comprend trois catégories de licence: (i) la licence de fournisseur de services publics, (ii) la licence de fournisseur de capacité, (iii) la licence de fournisseur d'infrastructure et (iv) l'autorisation générale (Tableau 1).

**Tableau 1: Nouveau régime ougandais d'octroi de licences<sup>8</sup>**

Type de licence	Services couverts par la licence
<b>Licence de fournisseur de services publics</b>	<p><b>Catégorie 1: Services publics de téléphonie et de données</b> – Téléphonie vocale mobile et fixe, communications personnelles mobiles mondiales par satellite (GMPCS), accès Internet (y compris téléphonie IP + réseaux privés virtuels), services d'échange sur Internet, réseaux privés virtuels (RPV) qui ne sont pas fournis sur Internet</p> <p><b>Catégorie 2: Revente de capacité</b> – Revente de capacité locale et internationale, cartes d'appel</p>
<b>Licence de fournisseur de capacité</b>	<p><b>Catégorie 1:</b> Titulaires de licence déjà autorisés à installer des infrastructures du type dans lequel ils ont déjà investi, par exemple des fournisseurs d'accès Internet dotés de réseaux hertziens</p> <p><b>Catégorie 2:</b> Personnes dont l'activité principale appartient à un autre secteur que les télécommunications, mais qui possèdent des équipements de communication privés fournissant un excédent de capacité qu'elles souhaitent revendre à des tiers</p> <p><b>Catégorie 3:</b> Nouvelles entreprises sur le marché de l'accès Internet qui exploitent leur réseau en utilisant les bandes de fréquence industrielles, scientifiques et médicales (ISM), par ex. 2,4 GHz et 5,7 GHz</p>
<b>Licence de fournisseur d'infrastructure</b>	<p>Fournisseur d'infrastructure de réseau public</p> <p>Fournisseur d'infrastructure de réseau privé</p>
<b>Autorisation générale</b>	<p><b>Catégorie 1:</b> Services de communication payants publics (p. ex. cafés Internet, publiphones, centres d'appel, etc.)</p> <p><b>Catégorie 2:</b> Réseaux privés</p>

<sup>7</sup> Pour en savoir plus sur le CLF, voir la contribution de la Tanzanie sur la Question 10-2/1, Expérience de la Tanzanie en matière d'octroi de licences à des opérateurs de communication dans le cadre d'un système adapté à la convergence, Document RPGQ10-2/1/006-E (31 mai 2007).

<sup>8</sup> Voir les directives sur l'octroi de licences de communication de la Commission des communications de l'Ouganda (UCC), dont le texte peut être consulté à l'adresse [www.ucc.co.ug/licensing/default.php](http://www.ucc.co.ug/licensing/default.php)

Enfin, à Singapour, le système de licences simplifié se compose de seulement deux types de licence:

- Opérateur exploitant son équipement (facilities-based operator, FBO) et
- Opérateur exploitant ses services (service-based operator, SBO).

La première est octroyée aux fournisseurs de services de télécommunication qui déploient leur propre infrastructure, à l'instar des opérateurs de réseaux de téléphonie fixe et mobile, de l'agrégation de liens, etc. La seconde est octroyée aux opérateurs qui fournissent des services en utilisant l'infrastructure d'un tiers, par exemple les revendeurs de services, les fournisseurs de réseaux privés virtuels, les fournisseurs d'accès Internet, etc. Les FBO détiennent une licence individuelle, tandis que les SBO opèrent sur la base d'une licence individuelle, d'une autorisation générale ou d'une notification, selon le service.

D'autres pays comme l'Inde ou le Kenya, ont également adopté des plans de simplification et réduit le nombre de licences de services dans la perspective d'un système de licence unifiée, comme présenté dans la section suivante.

### 3.1.2 Licence unifiée

Une deuxième tendance consiste à introduire un système de licence unifiée, qui prévoit l'émission d'une seule licence couvrant différents types de services variant d'un pays à l'autre. C'est la tendance suivie dans différentes variations par de nombreux pays dont l'Argentine, le Botswana, des États membres de l'UE, Hong Kong, la Chine, l'Inde, la Jordanie, le Kenya, le Nigeria, le Pérou, Trinidad-et-Tobago, et l'Ouganda.<sup>9</sup>

En 2000, l'Argentine a introduit une licence unifiée qui autorise des opérateurs à fournir tous types de services de télécommunication au public, fixe ou mobile, par câble ou sans fil, nationale ou internationale, avec ou sans infrastructure.<sup>10</sup> Si la fourniture du service demande du spectre, les autorisations correspondantes et/ou une licence sont également requises.

Au sein de l'Union européenne, le nouveau cadre réglementaire<sup>11</sup> a créé un système similaire au régime de licence unifiée, quoique fonctionnant sur la base d'une simple notification, qui a éliminé la division entre les différentes licences en fonction des réseaux et des services. La licence unifiée demande une simple notification préalable, comme présenté dans la section suivante. Elle permet en outre de fournir tous les types de services de télécommunication et de déployer et exploiter tout réseau de télécommunication. Comme en Argentine, l'attribution de droits d'utilisation du spectre demande un permis spécifique indépendant de la licence.

L'autorité indienne de régulation des télécommunications (TRAI) a proposé l'adoption d'un régime de licence unifiée hiérarchique qui représente une pyramide inversée, dans lequel la plus grande licence comprend tous les services, tandis que la licence la plus limitée ne comprend qu'un petit nombre de services.<sup>12</sup> À noter que selon la proposition de la TRAI, les services de radiodiffusion doivent être fournis au moyen d'une licence indépendante ou autonome. Le système proposé prévoit la classification suivante des licences:

- Licence (unique) unifiée
- Licence par catégorie

<sup>9</sup> Document 1/178, Licensing practices in a converging ICT environment, 28 août 2008. La Tanzanie, qui a adopté un système de consolidation des licences, fait partie de la précédente catégorie.

<sup>10</sup> La télécommunication est définie comme toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de renseignements de toute nature, par fil, radioélectricité, optique ou autres systèmes électromagnétiques. Article 3 et Article 5.1 du Règlement concernant les licences de services de télécommunication. Cette définition de la télécommunication est pratiquement identique à celle de l'UIT.

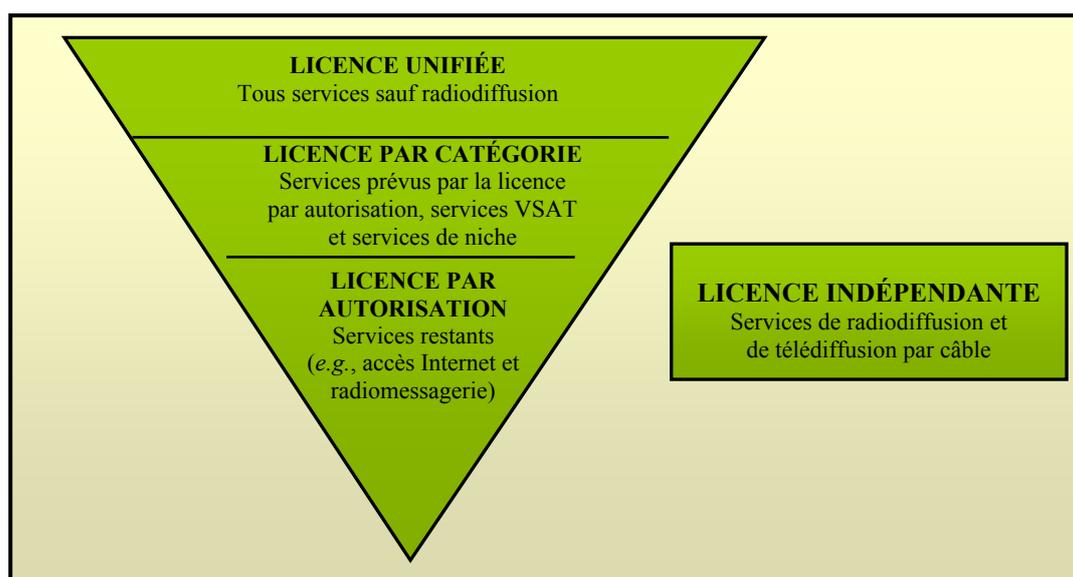
<sup>11</sup> Journal officiel des Communautés européennes, Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive "cadre"), dont le texte peut être consulté à [http://ec.europa.eu/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/index\\_en.htm#reg](http://ec.europa.eu/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/index_en.htm#reg).

<sup>12</sup> Selon le document de consultation de la TRAI «*Consultation Paper on Licensing Issues relating to Next-Generation Networks*», publié le 27 janvier 2009, le gouvernement n'a pas accepté les recommandations de la TRAI concernant le régime de licence unifiée. (Le document peut être consulté à l'adresse <http://www.trai.gov.in/WriteReadData/trai/upload/ConsultationPapers/163/cpaper27jan09no3.pdf>). Depuis le 24 mars 2009, la TRAI publie les commentaires des parties prenantes sur le document de consultation relatif aux questions d'octroi de licences associées aux réseaux de nouvelle génération (NGN), disponibles à l'adresse [http://www.trai.gov.in/ConsultationPapers\\_content.asp](http://www.trai.gov.in/ConsultationPapers_content.asp))

- Licence par autorisation
- Licence indépendante pour les services de radiodiffusion et de télédiffusion par câble

La licence (unique) unifiée permet de fournir tous les services de télécommunication, y compris les services autorisés par les autres catégories de licence (licence par catégorie et licence par autorisation). La licence par catégorie couvre les services prévus par la licence par autorisation, les services VSAT et les services de niche (services fournis dans des zones rurales présentant une télédensité inférieure à 1 %). La licence par autorisation comprend les services restants, notamment l'accès Internet et la radiomessagerie. Enfin, dans le cas des services de radiodiffusion et de télédiffusion par câble, le système prévoit une licence indépendante.

**Figure 3: Système hiérarchique de licence unifiée proposé en Inde<sup>13</sup>**



En mars 2006, la Commission nigérienne des communications (NCC) a introduit un régime d'octroi de licences unifiées couvrant plusieurs services de télécommunication. Ces licences sont émises au titre de licences individuelles en vertu du droit de la communication du Nigeria.<sup>14</sup> En particulier, la licence de services d'accès unifiée du Nigeria couvre la téléphonie fixe (câblée ou sans fil), les services numériques mobiles, les services de passerelle internationale, les services nationaux de longue distance et les services régionaux de longue distance. La NCC a également établi des critères que les licences existantes doivent respecter afin d'accéder au rang de licence unifiée.<sup>15</sup>

### 3.2 Réduction et élimination des exigences administratives et formelles pour obtenir des licences

Comme expliqué ci-avant, la deuxième tendance suivie pour adapter les régimes d'octroi de licences à la convergence consiste à réduire ou éliminer les exigences formelles et administratives nécessaires à la prestation de services. Cette tendance suit plusieurs étapes, de l'accroissement de la portée des autorisations

<sup>13</sup> Voir les Recommandations de la TRAI sur l'octroi de licence unifiée (13 janvier 2005), disponibles à l'adresse <http://www.trai.gov.in/trai/upload/Recommendations/13/recom13jan05.pdf>. Voir aussi le Document 1/123, *Regulatory trends for adapting licensing frameworks to a converged environment*, 11 septembre 2007.

<sup>14</sup> Loi nigérienne sur les communications de 2003, dont le texte peut être consulté à l'adresse <http://www.ncc.gov.ng/index4.htm>

<sup>15</sup> Voir le cadre d'octroi de licences pour les services d'accès unifié au Nigeria de la NCC, dont le texte peut être consulté à l'adresse <http://www.ncc.gov.ng/RegulatorFramework/unifiedLicensingFramework.htm>

générales à l'introduction d'un système de notification ou d'enregistrement, en passant par la déréglementation des services. Le système d'enregistrement ou de notification remplace le processus d'octroi de licences ou d'autorisations générales, simplifiant le processus d'obtention de licences et dans certains cas, le rendant automatique, tandis que la déréglementation des services élimine la nécessité d'obtenir une licence ou une concession au préalable. Chaque étape présente les caractéristiques suivantes.

Les licences individuelles font mention des conditions spécifiques au service, notamment les droits et obligations du service faisant l'objet de la licence. En outre, chaque licence individuelle est approuvée au cas par cas, pour un service particulier et un titulaire donné. En revanche, les autorisations générales établissent un système général de droits et obligations qui s'applique à tous les opérateurs par l'intermédiaire de la même autorisation, et le processus d'octroi est plus simple en ce sens qu'il ne demande pas un examen complet de la demande comme dans le cas des licences individuelles.

Le système d'enregistrement va plus loin que l'autorisation; des conditions générales de services s'appliquent aux opérateurs qui ont uniquement besoin d'enregistrer leur demande pour fournir le service. L'analyse et l'approbation de la demande de l'opérateur sont réduites, devenant pratiquement une simple formalité.

Enfin, la notification est la dernière étape avant la déréglementation du service. À cette étape, un opérateur ne doit pas attendre l'approbation de l'organe régulateur pour fournir un service. Il est libre de fournir le service dès qu'il a déposé une notification. En outre, les conditions générales de services ont une portée générale.

Comme indiqué ci-dessus, la majorité des systèmes simplifiés et de licence unifiée limitent la licence individuelle à des services spécifiques impliquant souvent l'utilisation du spectre et étendent les services octroyés au moyen d'une autorisation générale. Dans certains cas et pour certains services, une simple notification est requise, comme en Malaisie et à Singapour.

Dans d'autres pays, tels que les États membres de l'UE, un régime d'enregistrement et de notification a été complètement établi concernant la fourniture de services de télécommunication. Au sein de l'Union européenne, un régime d'autorisation générale permet de fournir des services de communication électronique et de déployer ou d'exploiter des réseaux sur notification de l'autorité de régulation nationale correspondante. Des autorisations générales de fourniture de réseaux ou de services de communication électronique ont remplacé les licences individuelles en 2002.<sup>16</sup> Même si une entité peut être tenue de notifier le régulateur national, celui-ci ne peut pas lui demander d'obtenir une approbation formelle avant qu'elle ne puisse opérer. Toutefois, un régime spécial reste en vigueur pour l'attribution de droits à des fréquences, des numéros et d'autres ressources limitées, et des dispositions concernant la désignation de certaines fonctions de services universels demeurent.

Enfin, certains pays ont, de fait, éliminé les autorisations, les notifications et les enregistrements pour la prestation de certains services, argumentant que ces services vont au-delà de la juridiction du régulateur, ou simplement sur la base d'une décision explicite du régulateur exerçant sa liberté de ne pas réguler un service spécifique. En général, c'est la démarche adoptée aux États-Unis concernant l'accès Internet, considéré par la Commission fédérale des communications (FCC) comme un service d'information non régulé aux termes de la Loi sur les communications dans l'objectif de promouvoir le développement continu de l'Internet.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre») et Directive 2002/20/CE du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive «autorisation»).

<sup>17</sup> 47 U.S.C. § 230 (b). Concernant les services de modem par câble et de haut débit filaire, voir aussi: (i) *In Re Inquiry Concerning High-Speed Access to the Internet Over Cable and Other Facilities, Internet Over Cable Declaratory, Appropriate Regulatory Treatment for Broadband Access to the Internet Over Cable Facilities, Appropriate Framework for Broadband Access to the Internet Over Cable Facilities, Declaratory Ruling and Notice of Proposed Rulemaking (NPRM)*, GN Docket No. 00-185, et CS Docket No. 02-52 (publié par la FCC le 15 mars 2002); et (ii) *In Re Appropriate Framework for Broadband Access to the Internet Over Wireline Facilities; Universal Service Obligations of Broadband Providers*; ainsi que les registres, Rapport et NPRM associés, CC Docket No. 02-33, CC Docket No 01-337 et al. (publié par la FCC le 23 septembre 2005).

## 4 Évaluation des télécommunications et expérience des régulateurs de la concurrence

### 4.1 Expérience des régimes d'octroi de licences convergents

Selon les réponses à une enquête figurant dans la base de données de l'UIT sur la réglementation des télécommunications, outre les cas mentionnés ci-dessus, 11 pays ont introduit l'octroi de licences unifiées pour au moins plusieurs services: le Botswana, le Bhoutan, l'Égypte, la Guinée équatoriale, la Lettonie, les Maldives, le Mali, la Mauritanie, la Namibie, le Sénégal et la Slovénie. De plus, 81 personnes interrogées ont fait état de l'utilisation de licences individuelles, 28 ont fait état de l'utilisation d'autorisations générales ou de licences par catégorie, et 10 ont admis la fourniture de certains services sans licence. Ces catégories ne s'excluent pas; les régulateurs peuvent utiliser plusieurs méthodes d'octroi de licences différentes selon le service et le cadre juridique qui s'applique. En outre, comme relevé plus haut, la définition de la licence unifiée varie d'un pays à l'autre.

Les sections suivantes mettent en lumière l'expérience des régulateurs des télécommunications et de la concurrence concernant les cadres d'octroi des licences des services convergents.

#### 4.1.1 République démocratique du Congo<sup>18</sup>

En République démocratique du Congo (RDC), les titulaires de licence ont le droit d'utiliser les techniques et les équipements de leur choix pour fournir des services de télécommunications. Ce principe tend à garantir la souplesse du système d'octroi de licences, de façon à ce qu'il puisse s'adapter à l'évolution technologique rapide du secteur.

Concernant les réseaux de nouvelle génération, la loi actuelle est muette sur l'octroi des licences des services convergents. Cependant, dans la pratique, il existe une tendance tacite vers la prise en compte de la convergence dans l'octroi des licences, à travers l'octroi des licences Wi-MAX et 3G pour lesquelles des travaux sont en cours. Par ailleurs, la philosophie actuelle est basée sur la convergence des services (téléphonie, Internet, data, multimédia, etc.) qui doit aller du triplay au quadriplay en une seule offre avec une seule connexion client, ce qui permet de tendre vers un marché unifié.

Ainsi, la RDC a octroyé deux licences Wi-MAX sur base du principe de gré à gré faute de procédure formelle. Par ailleurs, un projet de vente de la licence 3G avait déjà été lancé à travers une consultation publique pour laquelle un certain nombre d'opérateurs avaient déjà manifesté leur intérêt.

Dans la procédure pour l'octroi de ces types de licence, le régulateur envisage pour l'avenir, une procédure basée sur un appel à candidature, des enchères ou même la soumission comparative.

Au niveau du gouvernement, un projet de la définition de la politique nationale de TIC est en cours, ce qui va permettre de fixer les indicateurs et les objectifs à atteindre qui peuvent servir de base à l'octroi de la licence des services convergents. Quelques difficultés rencontrées telles que le manque d'orientation générale de l'État ne permettent pas jusqu'ici la réalisation de toutes ces étapes.

#### 4.1.2 République de Guinée<sup>19</sup>

En 2005, la République de Guinée a adopté plusieurs instruments relatifs aux communications et aux radiocommunications en vue de libéraliser le secteur des TIC et de promouvoir la mise au point de technologies évoluées et convergentes.<sup>20</sup> Le Ministère des Télécommunications et des Nouvelles Technologies de l'Information (MCNTI) a réformé le cadre des communications afin de favoriser la convergence en établissant un régime de licences et d'autorisations.

---

<sup>18</sup> Document RGQ 10-2/1/020, 2 mars 2009.

<sup>19</sup> Document RGQ10-2/1/023, 19 mars 2009.

<sup>20</sup> La loi L/2005/018/AN portant modification des dispositions de la loi L/92/016/CTRN relative à la Réglementation générales des télécommunications; la loi L/2005/019/AN du 08 septembre 2005 portant modification des dispositions de la loi L/95/018/CTRN portant réglementation des radiocommunications en République de Guinée.

La réglementation des télécommunications a établi un régime d'octroi de licences comportant quatre catégories:

- les licences
- les autorisations
- les agréments et
- les services non réglementés.

Conformément aux dispositions de la loi, sont subordonnés à l'obtention d'une licence:

- l'établissement et/ou l'exploitation de réseaux ou de services de télécommunications ouverts au public
- l'établissement et l'exploitation de réseau indépendant empruntant le domaine public et utilisant les systèmes de radiocommunications
- les fournisseurs d'accès Internet.

Le MCNTI octroie les concessions sur proposition de l'Agence de régulation des postes et de télécommunication (ARPT). Les licences sont assorties d'un cahier des charges précisant les droits et obligations des titulaires, appliqué uniformément à tous les titulaires de licences opérant sur le même réseau ou dans la même catégorie de services afin d'assurer l'égalité entre tous les opérateurs. Les opérateurs sont tenus d'observer les principes et règles en vigueur, notamment en ce qui concerne la non discrimination, la confidentialité, la neutralité technologique et la non perturbation des autres réseaux et services. Les opérateurs titulaires de licences sont, en outre, soumis aux obligations de contribuer à l'accès universel aux services et d'acheminer gratuitement les appels d'urgence.

Il existe actuellement cinq opérateurs de télécommunication en Guinée – Sotelgui, Areeba, Intercel, Orange et Cellcom – ainsi qu'un dizaine de fournisseurs d'accès Internet. Le gouvernement prévoit de réduire la pauvreté et d'atteindre les objectifs du millénaire pour le développement de l'ONU en améliorant l'accès équitable et non discriminatoire des populations. Il s'efforce également de réduire la fracture numérique en accroissant le taux de pénétration des TIC suivantes:

- les réseaux NGN de 0,5 % à 25 %
- les services téléphoniques de 7,6 % à 25 %
- la couverture radio de 75 % to 95 %.

#### 4.1.3 République de Corée

La République de Corée a soumis une étude de cas sur la réglementation concernant la voix sur IP mobile (VoIP), présentant des informations sur l'état actuel de la réglementation et les classifications des services et activités en vigueur.<sup>21</sup> La Corée classe les activités des opérateurs de télécommunication en trois catégories: les opérateurs exploitant leur équipement (responsables d'installer les lignes de télécommunication), les activités de revente (utilisant les lignes fournies par les opérateurs exploitant leur équipement et installant des équipements de télécommunication dans des bâtiments) et les activités de communication à valeur ajoutée (équipements de télécommunication utilisant une ligne louée auprès d'opérateurs exploitant leur équipement). En termes de services de télécommunication, la Corée utilise deux classifications: les services basés sur les équipements et les services de communication à valeur ajoutée. Les premiers comprennent les services téléphoniques et de ligne louée, les services hertziens avec allocation de fréquences, les services de connexion Internet et la voix sur Internet (VoIP) parmi d'autres services. Les services à valeur ajoutée englobent tous les autres services de télécommunication.

Tandis que la voix sur Internet (VoIP) a été lancée comme un service de ligne fixe, les progrès technologiques ont permis d'introduire la voix sur IP mobile (c.-à-d. la VoIP sur des réseaux hertziens Internet ou à large bande). Du fait de ces progrès, les régulateurs coréens ont dû déterminer comment traiter l'entrée des fournisseurs de VoIP sur le marché des services mobiles existants. Au moment de la contribution

<sup>21</sup> Document RGQ10-2/1/009, 13 décembre 2007.

de la Corée au Groupe du Rapporteur, les régulateurs envisageaient différents scénarios pour la réglementation de ce marché convergent.

La République de Corée a également fourni une étude de cas sur la télévision sur l'Internet (IPTV) et les différents obstacles à son adoption en Corée, notamment l'environnement réglementaire.<sup>22</sup> En Corée, la demande de réglementation concernant l'IPTV diffère entre les opérateurs de télécommunication et les radiodiffuseurs, ainsi qu'entre les régulateurs des télécommunications et les régulateurs de la radiodiffusion.<sup>23</sup> Les régulateurs des télécommunications et les opérateurs de télécommunication perçoivent l'IPTV comme un service complet, c.-à-d. un nouveau service convergent, différent des services existants et demandant donc une réglementation «légère». Or, les régulateurs de la radiodiffusion et les radiodiffuseurs considèrent l'IPTV comme identique au service câblé existant, comme en témoignent les programmes de télévision présentés sur l'IPTV, et préconisent l'application de la même réglementation que celle régissant le service par câble, en accord avec le principe d'appliquer les mêmes réglementations aux mêmes services. En outre, ils soulignent que si un radiodiffuseur par satellite et un opérateur de télévision numérique par câble peuvent fournir un service de vidéo à la demande uniquement après avoir obtenu l'approbation des régulateurs de radiodiffusion, un opérateur de télécommunication souhaitant offrir un service de vidéo à la demande doit aussi obtenir l'approbation en tant que radiodiffuseur.

En Corée, les organismes de régulation impliqués dans un environnement placé sous le signe de la convergence étaient plutôt compliqués jusqu'à l'établissement de la Commission coréenne de la radiodiffusion et de la communication (BCC) en février 2008. Auparavant, les ministères et administrations se partageaient la régulation des secteurs de la radiodiffusion et des télécommunications. Le ministère de l'intérieur et des communications (MIC) et la Commission coréenne des communications (KCC) réglementaient les communications, tandis que le ministère de la culture et du tourisme était responsable de certaines politiques de radiodiffusion et était habilité à autoriser et approuver des activités de radiodiffusion. Cet environnement réglementaire éparse a freiné le développement des technologies convergentes telles que l'IPTV, car au niveau des structures, il était très difficile de débattre de la convergence des télécommunications et de la radiodiffusion et de parvenir à un accord sur ce point.

#### 4.1.4 Liechtenstein<sup>24</sup>

Les mesures de l'Union européenne sur les télécommunications de 2002 (directive-cadre, directive Autorisation, directive service universel, directive Accès, directive vie privée et communications électroniques, directive concurrence et une décision sur la gestion du spectre de fréquences) ont été adoptées dans la loi de 2006 sur les communications et les réglementations nationales applicables au Liechtenstein.

L'objectif de la loi sur les communications est de fournir un cadre technologiquement neutre pour les communications électroniques et l'ensemble des réseaux et services de télécommunication électronique, qu'il s'agisse de réseaux fixes ou mobiles, de réseaux satellite ou large bande, ou de réseaux terrestres mobiles, et pour les services proposés.

Les changements novateurs apportés au nouveau cadre de communications électroniques ne demandent aucun régime d'octroi de licences, et les nouveaux services et activités dans le secteur de la communication électronique peuvent être proposés sans licence, mais ils doivent être enregistrés auprès de l'autorité de régulation nationale.

#### 4.1.5 Lituanie<sup>25</sup>

La loi de 2002 sur les télécommunications a aboli l'octroi de licences pour des activités de télécommunications à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2003. Le droit d'exercer ces activités est accordé sans autorisation individuelle dans la mesure où les exigences stipulées dans les lois sont respectées. Selon les

<sup>22</sup> Document RGQ10-2/1/010, 13 décembre 2007.

<sup>23</sup> Le secteur des télécommunications considère la TVIP comme un service convergent large bande, tandis que le secteur de la radiodiffusion l'envisage comme un service multimédia fixe.

<sup>24</sup> Document RGQ10-2/1/014, 5 janvier 2008.

<sup>25</sup> Document RGQ10-2/1/016, 21 février 2008.

conditions générales relatives aux activités de télécommunication, toute initiative visant à fournir un réseau et/ou des services publics de téléphonie fixe, un réseau et/ou des services publics de téléphonie mobile et des services de ligne louée, doit simplement faire l'objet d'une notification quant au début des activités de télécommunication. La Lituanie est l'un des premiers pays de l'UE à avoir aboli le système d'octroi de licences pour instaurer un système d'autorisation générale dans le secteur des télécommunications.

Depuis la libéralisation du marché des réseaux et services publics de téléphonie fixe en janvier 2003 et l'introduction de la nouvelle loi, le secteur lituanien des télécommunications s'est rapidement et efficacement transformé. À noter que les charges administratives réduites favorisaient les bas prix des services offerts aux utilisateurs finaux.

La loi de 2004 sur les communications électroniques est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2004, principalement dans l'objectif de transposer le nouveau cadre réglementaire de l'UE pour les infrastructures de communications électroniques et les services associés (2002) dans la législation nationale. La loi a introduit la neutralité technologique comme un objectif de la réglementation.

Concernant la radiodiffusion, en 2006, la loi sur l'offre d'information au public réglementant les activités de radiodiffusion a été amendée pour abolir l'octroi de licences pour certaines activités de radiodiffusion. Ainsi, la loi n'exige pas de licence pour les activités non prévues pour une radiodiffusion de programmes et/ou pour la réémission ou la radiodiffusion à des fins non commerciales. Une nouvelle adaptation du système de réglementation pour inclure les conditions de convergence est envisagée, avec la transposition du cadre juridique de l'UE relatif à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (Directive 2007/65/CE). L'objectif de la nouvelle directive 2007/65/CE est de fournir un cadre souple et moderne pour les activités de radiodiffusion télévisuelle, y compris d'autres services de radiodiffusion télévisuelle linéaire (programmée) et pour les services de médias audiovisuels (à la demande).

Concernant le spectre, à l'heure de libéraliser les conditions d'utilisation des radiofréquences, l'autorité de régulation des communications de la République de Lituanie encourage les acteurs du marché à fournir le plus large éventail de services hertziens possible et à utiliser les ressources nationales disponibles limitées aussi efficacement que possible. Alors que les marchés et les nouvelles technologies évoluent dans des conditions convergentes, la réglementation tend inévitablement à s'assouplir et devenir plus neutre sur le plan de la technologie et des services.

Le régime d'autorisation générale introduit en janvier 2003 a contribué au développement du marché. Les segments pour lesquels le système d'autorisation générale n'est pas encore pleinement entré en vigueur seront régis par ce système à l'avenir, une fois que les modifications applicables auront été apportées aux textes de loi. Étant donné qu'une réglementation technologiquement neutre, comme en témoigne le secteur traditionnel des services de télécommunication, stimule le développement de technologies avancées et les investissements dans ce domaine, les utilisateurs disposent de la meilleure offre de services en termes de prix et de qualité. Une réglementation de ce type contribue également à mieux servir les intérêts des utilisateurs et à accroître la concurrence économique globale.

#### **4.1.6 Tanzanie<sup>26</sup>**

La Tanzania Communications Regulatory Authority (TCRA) a mis en place le système d'octroi de licences adapté à la convergence (CLF) en février 2005, après que l'exclusivité dont bénéficiait l'opérateur historique de téléphonie fixe ait pris fin. En vertu du Tanzania Communications (Licensing) Regulations (règlement des communications de Tanzanie (octroi de licences)), le CLF intègre la neutralité des techniques et des services et vise à assurer la souplesse de la réglementation, l'utilisation efficace des ressources du réseau et l'entrée des petits opérateurs sur le marché.

---

<sup>26</sup> Document RGQ 10-2/1/021, 25 février 2009.

Comme illustré dans le Tableau 2 ci-dessous, l'annexe du règlement prévoit des services sur quatre segments de marché – international, national, régional et local – pour les quatre catégories de licence suivantes:

- Équipement de réseau: autorise les titulaires à installer, à détenir et à contrôler des équipements électroniques de communication (liaisons fixes, émetteurs de radiocommunication, stations de communication par satellite, câbles sous-marins, câbles en fibres optiques ou en cuivre, tours, commutateurs, etc.).
- Services de réseau: autorise les titulaires à exploiter et à assurer la maintenance des réseaux de communication électronique publics en utilisant la technologie de leur choix, par exemple GSM ou AMRC.
- Services d'application: habilite à fournir des services de communication électroniques à des utilisateurs finaux au moyen de la mise en place et de l'exploitation d'installations et d'un réseau privés, ou par le biais de la revente de services offerts par des fournisseurs utilisant des installations ou un réseau sous licence.
- Services de contenu: autorise les titulaires à fournir des services de contenu pour radiodiffusion.

Entre décembre 2005 et juin 2008, la TCRA a délivré plus de 150 licences dans le cadre du CLF, qui a été adopté aussi bien par les titulaires de licence existants (qui sont passés au CLF) que par de nouveaux opérateurs qui ont décidé d'investir dans le secteur des communications.

Le nombre d'opérateurs a augmenté, et le nombre d'abonnés est passé de 3 118 157 en 2005 à 9 523 392 en mars 2008. La TCRA attribue cette augmentation à l'accroissement du nombre de titulaires de licence de télécommunication.

Un certain nombre d'enseignements peuvent être tirés de la mise en place du système CLF en Tanzanie et se révéler utiles pour des pays qui souhaitent adopter des procédures d'octroi de licences adaptées à la convergence.

- Souplesse: La TCRA a engagé des parties prenantes au dialogue, principalement des opérateurs, et a laissé une certaine souplesse dans le calendrier de mise en œuvre du CLF. Bien que le délai de grâce accordé aux opérateurs de communication existants pour passer au CLF était de 12 mois, la TCRA a prolongé ce délai de six mois, étant donné que les opérateurs ne savaient pas clairement pour quelle catégorie de licences ils devaient soumettre leur demande. La TCRA a tenu plusieurs réunions avec les opérateurs afin de les sensibiliser au CLF et de leur présenter les avantages de ce système. En outre, des plans de mise en œuvre font partie intégrante de la licence CLF sous la forme d'un Appendice. Aux termes d'une condition incluse dans la licence, ces plans peuvent être revus chaque année, ce qui donne la possibilité aux titulaires de licence de les modifier en fonction de l'évolution des techniques et des nouveaux services.
- Réglementation incitative: Les opérateurs qui ont décidé de passer au CLF ont bénéficié de plusieurs avantages, à savoir l'exonération des droits perçus au titre du traitement de la demande et des droits de licence initiaux ainsi qu'une prolongation de la durée de validité de la licence, puisque celle-ci commençait à compter de la date de délivrance de la licence sans qu'il soit tenu compte de la durée de validité des licences dont bénéficiait déjà l'opérateur.
- Lenteur de la mise en place des réseaux issus de la convergence: Bien que la mise en place du système CLF remonte à plus de quatre ans, le déploiement des réseaux issus de la convergence (en particulier des NGN) se fait lentement. Cela est peut-être dû à une mauvaise compréhension des modalités de passage aux NGN prévu dans le système CLF.

Le CLF s'est également heurté à plusieurs problèmes. Le plus épineux est de veiller à ce que les équipements et les services de communication soient proposés à des prix abordables qui répondent aux attentes des consommateurs. Autre difficulté pour la TCRA, maintenir un système d'octroi de licences clair, complet et transparent. Enfin, une fois le marché ouvert à la concurrence et le système CLF mis en place, il est devenu plus important d'assigner les fréquences à des candidats dont les plans d'activités et techniques sont solides et qui ont les moyens financiers et techniques de fournir des services de communication.

**Tableau 2: Nombre d'opérateurs titulaires d'une licence CLF en Tanzanie (30 juin 2008)<sup>27</sup>**

	Type de Licence	Segment de marché	Nombre de licences accordées
1.	Équipement de réseau	International	4
		National	8
2.	Services de réseau	International	4
		National	8
3.	Service d'application	International	12
		National	41
		Régional	5
4.	Service de contenu	National (télévision)	5
		National (radio)	5
		Régional (télévision)	1
		Régional (radio)	6
		Local (télévision)	18
		Local (radio)	30
		Communautaire (télévision)	0
		Communautaire (radio)	2
		Service d'appui pour les services de contenu par satellite sur abonnement	3

#### 4.1.7 Royaume-Uni<sup>28</sup>

Pour préparer le Royaume-Uni à la convergence entre la technologie de l'information et la radiodiffusion, le gouvernement a introduit la loi sur les communications de 2003. Cette loi envisage la convergence des télécommunications et de la radiodiffusion en réformant les cadres réglementaires, y compris l'introduction d'un seul régulateur pour l'ensemble du secteur de la communication électronique. La loi prévoyait de créer un cadre de long terme en mettant en place un régulateur qui collabore avec les parties prenantes et en anticipant l'accroissement des services de communication et de radiodiffusion convergentes. La loi prévoyait:

- L'Office of Communications (Ofcom), un seul régulateur assumant les responsabilités de cinq précédents régulateurs (Ofcom, Independent Television Commission, Radiocommunications Agency, Radio Authority, et Broadcasting Standards Commission).
- L'application par l'Ofcom de la loi sur la concurrence et d'autres instruments législatifs sur la concurrence au secteur des télécommunications.
- La liberté pour les nouvelles entreprises de fournir des réseaux et services de communication sans avoir à demander une licence.
- La vente du spectre radioélectrique.
- Un système nouveau et plus cohérent pour la réglementation de la radiodiffusion.
- Une plus grande liberté d'auto-régulation pour les radiodiffuseurs du service public.

<sup>27</sup> Document RGQ 10-2/1/021, 25 février 2009.

<sup>28</sup> Document 1/048, 6 septembre 2006.

Complétant ses politiques de commerce et de libéralisation, le Royaume-Uni applique à la gestion du spectre des mécanismes de marché en s'efforçant d'assouplir les licences afin de permettre aux titulaires de modifier leur utilisation de la licence sans en faire la demande au régulateur. L'Ofcom cherche à définir des licences souples et technologiquement neutres tout en protégeant les autres titulaires de licence des interférences.

En tant que régulateur libéral, l'Ofcom souhaite réduire la gestion centrale au profit de l'exemption de licence. L'exonération de licence fait l'objet d'un examen approfondi, particulièrement pour les dispositifs de faible puissance, et sera mise en œuvre autant que possible étant donné qu'il s'agit d'un catalyseur d'innovation et de croissance.

## 4.2 Futurs projets d'octroi de licences adaptées à la convergence

### 4.2.1 Bangladesh

La contribution du Bangladesh au Groupe du Rapporteur<sup>29</sup> indique que ce pays prévoit d'adopter un régime d'octroi de licences neutre sur le plan des techniques et des services en 2011, ce qui permettrait aux opérateurs d'intégrer de nouvelles avancées technologiques et d'être plus souples et créatifs dans la mise au point de services de communication. Actuellement, la Commission de régulation des télécommunications du Bangladesh (BTRC) n'envisage pas d'émettre des licences adaptées à la convergence, mais elle tiendra compte de la convergence dans un nouveau régime d'octroi de licences. Pendant ce temps, le Bangladesh demandera des conseils à l'UIT pour passer progressivement du régime d'octroi de licences actuel à un régime d'octroi de licences adaptées à la convergence.

### 4.2.2 Cameroun<sup>30</sup>

Le gouvernement du Cameroun reconnaît que ses lois et règlements doivent être révisés afin de s'adapter à la convergence technologique. De telles réformes demandent la coopération de plusieurs ministères et agences, notamment du Ministère des Postes et Télécommunications (MINPOSTEL), du Ministère de la Communication (MINCOM), de l'Agence de Régulation des Télécommunications (ART), de l'Agence Nationale des Technologies de l'Information et de la Communication (ANTIC) et du Conseil National de la Communication (CNC). Le Cameroun doit également harmoniser ses cadres juridiques et règlements avec la Communauté Économique et Monétaire des États de l'Afrique Centrale (CEMAC).

La loi de 1998 régissant les télécommunications a marqué le début de la libéralisation au Cameroun en établissant l'ART, un régulateur indépendant assurant la régulation et le contrôle du secteur des télécommunications, y compris la gestion du spectre de fréquences attribué au secteur des télécommunications.<sup>31</sup> Bien que l'ART gère le spectre de fréquences pour le secteur des télécommunications, il n'a pas de pouvoir de réglementation du spectre. Ce pouvoir est dévolu au MINPOSTEL pour ce qui est des télécommunications et au MINCOM pour ce qui est de l'audiovisuel.

La loi du Cameroun sur les télécommunications crée un régime d'octroi de licences divisé en trois catégories: les concessions, les autorisations et les déclarations.

- Les concessions concernent l'établissement et l'exploitation des réseaux téléphoniques ouverts au public.
- Les autorisations concernent l'établissement des réseaux de télécommunication en vue d'offrir au public un service de télécommunications autre que le téléphone classique, notamment, l'Internet et des services à valeur ajoutée. Chacun de ces services nécessite l'obtention d'une licence. On retrouve ainsi des opérateurs avec plusieurs types de licences.
- Les déclarations permettent la mise en place des réseaux internes de faible capacité dont les points de terminaison sont rapprochés.

<sup>29</sup> Document RGQ 10-2/1/022, 22 mars 2009.

<sup>30</sup> Document RGQ 10-2/1/012, 18 janvier 2008.

<sup>31</sup> Loi N°098 du 14 juillet 1998 régissant les télécommunications au Cameroun.

### 4.2.3 Chine<sup>32</sup>

La Chine doit trouver la manière d'ajuster sa réglementation relative aux télécommunications à un environnement de marché placé sous le signe de la convergence. Avec la création de nouveaux services et technologies, la convergence est devenue la principale tendance du secteur des télécommunications dans le monde. Elle comprend la convergence des réseaux fixes et mobiles, des télécommunications, de l'Internet et des réseaux de radiodiffusion et de télévision et des réseaux de nouvelle génération.

Le gouvernement chinois a mis l'accent sur la convergence de trois réseaux. En 2001, la quatrième réunion du Congrès national du peuple chinois a ratifié le «10<sup>e</sup> plan quinquennal» soulignant que la nation promouvrait la convergence des secteurs des télécommunications, de la télévision et de l'informatique. En 2005, le «11<sup>e</sup> plan quinquennal» mentionnait que la capacité d'adaptation des infrastructures d'information devrait satisfaire les exigences de l'informatisation, que la capacité des services serait sensiblement améliorée, que la convergence des trois réseaux était réalisable et que le mécanisme préliminaire d'échange d'informations pouvait être établi.

Deux autorités indépendantes coexistent au sein du système réglementaire de la Chine. Le ministère de l'industrie et de la technologie de l'information (MIIT), créé par le Congrès national du peuple chinois en 2008 suite à la fusion de plusieurs anciens ministères, est chargé de créer, exploiter et gérer des réseaux Internet et de télécommunication. L'Administration d'État de la radiodiffusion, du cinéma et de la télévision (SARFT) est responsable du contenu des services de radiodiffusion et de télévision.

En Chine, certains nouveaux services tels que l'IPTV et la télévision mobile sont utilisés dans certaines villes, et le MIIT a joué un rôle important pour encourager le déploiement de ces nouvelles applications.

### 4.2.4 Népal<sup>33</sup>

Au Népal, les principaux organes qui réglementent les secteurs des télécommunications, de la radiodiffusion et de la technologie de l'information sont la Nepal Telecommunication Authority (NTA) pour les télécommunications, le ministère de l'information et de la communication (MOIC) pour la radiodiffusion et le ministère des sciences et de la technologie (MOST) pour la technologie de l'information. Bien que la NTA soit un organisme de régulation indépendant, dans la pratique, le MOIC est le principal acteur du secteur des télécommunications. Le MOIC est également le principal organisme responsable de formuler les politiques de radiodiffusion dans le pays. Ainsi, le MOIC et la NTA régissent tous deux les opérateurs de télécommunication, tandis que le MOIC est seul responsable des opérateurs de radiodiffusion et de télévision.

Concernant la gestion du spectre, un comité de haut niveau comprenant des membres de différents ministères et de la NTA opère sous la direction du MOIC. Par conséquent, l'administration du spectre de fréquences n'est pas assurée par un seul organisme.

Au Népal, la convergence a soulevé le débat sur la classification des services de télécommunication et de radiodiffusion. Les frontières entre la transmission de données, la radiodiffusion et la transmission de la voix étant devenues floues, les régulateurs doivent trouver le meilleur moyen d'établir une classification des segments convergents du secteur de la communication. Le système de réglementation népalais est donc confronté à des difficultés dans le contexte de la convergence. Étant donné que la division entre responsabilité réglementaire et juridiction dépend des activités principales du fournisseur (télécommunications, radiodiffusion ou services informatiques), le gouvernement a des difficultés à réglementer des activités difficiles à catégoriser. Cette situation indique clairement le besoin de remanier le système de réglementation et l'organisation du secteur de la communication au Népal.

---

<sup>32</sup> Document 1/036(Rév.1), 29 août 2006.

<sup>33</sup> Document 1/014, 5 juillet 2006.

## 5 Directives et recommandations

La mise en œuvre de régimes de licence unifiée et d'autorisation de services multiples demande une planification soignée. Les régulateurs doivent envisager de nombreuses questions, notamment:

- l'adéquation d'un régime de licence unifiée ou d'autorisation de services multiples au marché des TIC local;
- la pertinence d'un régime de licence unifiée ou d'autorisation de services multiples;
- les catégories d'autorisation dans un régime d'autorisation de services multiples;
- les procédures d'octroi de licences pour émettre les nouvelles autorisations;
- les conditions générales des autorisations;
- le passage pour les titulaires de licence existants au nouveau régime d'octroi de licences.

Selon la nature et la portée des autorisations, les régulateurs et les décideurs peuvent avoir à déterminer quel organisme de régulation doit délivrer les nouvelles formes d'autorisation. Étant donné que de nombreux pays font traditionnellement la distinction entre les services de télécommunication (basés sur la transmission) et les services de radiodiffusion (basés sur le contenu), il n'est pas rare de voir différentes autorités de régulation administrer les services de télécommunication et de radiodiffusion. Dans ces pays, l'inclusion de services de radiodiffusion et basés sur le contenu, dans le cadre d'une licence unifiée ou une autorisation de services multiples, soulève la question de savoir quelle autorité de régulation doit administrer les licences ou autorisations.

Les régulateurs doivent également envisager les aspects liés à la procédure de mise en œuvre d'un nouveau régime de licence unifiée ou d'autorisation de services multiples. Afin de promouvoir la transparence et la confiance dans le processus, les meilleures pratiques suggèrent que les régulateurs consultent les parties prenantes du secteur avant d'appliquer le nouveau régime d'autorisation.

Nous recommandons aux régulateurs de tenir compte des principes suivants à l'heure d'adopter un cadre d'octroi de licences convergentes:

- Encourager la neutralité des techniques;
- Ménager de la souplesse pour permettre au nouveau régime d'octroi de licences de s'adapter à l'évolution future des techniques et du marché;
- Réduire le nombre de catégories de licence;
- Réduire le fardeau administratif et les coûts encourus par les acteurs du marché;
- Appliquer des mécanismes incitatifs pour encourager les opérateurs existants à passer au cadre d'octroi de licences adaptées à la convergence, p. ex. exonération de charges;
- Assurer la transparence concernant les responsabilités d'octroi de licences adaptées à la convergence;
- Encourager l'étroite collaboration entre les entités concernées assumant des responsabilités de réglementation et de supervision concernant un cadre d'octroi de licences adaptées à la convergence;

Consulter les meilleures pratiques internationales et les organisations régionales internationales pour harmoniser les méthodes d'octroi de licences.



Imprimé en Suisse  
Genève, 2010

Crédits de photos: Photothèque UIT