



Lignes directrices du GSR-13 relatives aux bonnes pratiques en ce qui concerne l'évolution du rôle de la réglementation et des régulateurs dans un environnement numérique¹

Le secteur des communications traverse de profonds bouleversements, sous l'influence de plusieurs facteurs: déploiement des réseaux large bande (réseaux de prochaine génération) qui facilitent la convergence entre les médias, l'Internet et les services de communication, arrivée sur le marché de nouveaux concurrents, développement rapide des appareils intelligents, connectivité entre les objets (l'Internet des objets) et les personnes, et augmentation de la demande des consommateurs qui souhaitent avoir partout et en permanence un accès immédiat aux TIC. En outre, l'arrivée de nouveaux fournisseurs de contenus et d'applications, par exemple les prestataires de services "over-the-top", modifie les règles du jeu, la dynamique des marchés et les pratiques commerciales. Associée à la forte augmentation des flux de données et à la prolifération de nouveaux services et de nouvelles applications comme les services dans le nuage et les applications mobiles, la complexité croissante des marchés mondiaux des TIC remet en question le rôle et le mandat traditionnels du régulateur et nécessite une approche moderne de la réglementation dans l'écosystème numérique.

Conscients du rôle crucial que les communications électroniques jouent dans la société numérique d'aujourd'hui, ainsi que de la nécessité d'avoir une réglementation des TIC efficace qui s'adaptera à l'évolution des attentes du marché en même temps qu'elle renforcera l'intégration dans la société et le progrès social, nous, les régulateurs participant à l'édition 2013 du Colloque mondial des régulateurs, reconnaissant que les réformes de la réglementation englobent toute une gamme de perspectives évolutives, avons recensé et approuvé les présentes lignes directrices relatives aux bonnes pratiques, en tant que mesures de réglementation innovantes et intelligentes qui faciliteront l'intégration de tous.

1 Réglementation 4.0: Approches réglementaires innovantes et efficaces, encourageant le traitement à égalité de tous les concurrents sans imposer de contrainte supplémentaire aux opérateurs et aux prestataires de services

Tout en respectant leurs domaines de compétence respectifs, nous reconnaissons que les régulateurs doivent tenir compte des aspects transformationnels et transnationaux de la réglementation dans un environnement numérique, ainsi que des changements dans les normes sociales et les comportements sociétaux, sous l'influence des nouvelles applications et des médias sociaux. L'examen des cadres politiques et réglementaires existants dans le secteur des TIC en vue de les adapter à un environnement en pleine mutation est un processus de longue haleine qui doit être coordonné avec de multiples parties prenantes. Les régulateurs ont un rôle fondamental à jouer pour assurer le développement harmonieux de ce secteur afin de promouvoir un mode de développement socio-économique durable, dans l'intérêt de tous. Une utilisation et une mise en œuvre plus efficaces des technologies numériques, dans des domaines tels que les soins de santé, la cybergouvernance, l'environnement et les transports stimuleront l'emploi et la productivité et assureront une meilleure qualité de vie.

¹ Les présentes Lignes directrices sont fondées sur des contributions des pays suivants : Arabie saoudite, Barbade, Bulgarie, Burkina Faso, Egypte, Etats-Unis, Géorgie, Jordanie, Lesotho, Liban, Lituanie, Maurice, Moldova, Pologne, Portugal, Roumanie, Rwanda, Sainte-Lucie, Tunisie, Ukraine et Vanuatu.

Nous reconnaissons l'importance des analyses de marché pour évaluer la situation des marchés dans un contexte post-convergence afin de déterminer quels sont les opérateurs en position de force sur le marché et de stimuler la concurrence. Il importe aussi de s'assurer que le principe de traitement équitable, égal et non-discriminatoire de tous les acteurs du marché continue à être respecté, ce qui sera favorable à l'égalité des chances entre les acteurs dont les activités sont réglementées et ceux qui échappent à la réglementation.

Nous sommes conscients que, lorsqu'est adopté un cadre réglementaire qui lève les obstacles à l'arrivée de nouveaux concurrents, l'une des façons de promouvoir le déploiement des réseaux large bande de prochaine génération et l'accès aux applications et services en ligne est de veiller à inclure des dispositions en matière de concurrence garantissant une relation saine entre tous les acteurs (opérateurs, fournisseurs de services Internet, fournisseurs de services OTT, etc.). Les régulateurs peuvent aussi encourager l'utilisation en partage des réseaux et des installations par le biais de mesures non contraignantes telles que la cartographie des infrastructures intersectorielles, qui permet de coordonner les travaux de génie civil. Donner aux consommateurs les moyens de prendre des décisions en toute connaissance de cause, grâce à l'élaboration d'outils en ligne qui leur permettent de contrôler le débit, la qualité de service et le prix de l'accès, est un autre exemple de mesure que les régulateurs pourraient prendre pour encourager la concurrence.

Nous reconnaissons aussi que, dans l'examen de leurs politiques de gestion du spectre, les régulateurs doivent veiller à ce que les parties de spectres disponibles et sous-utilisées soient rapidement mises à la disposition des utilisateurs et à ce que des règles soient instaurées pour résoudre les cas de brouillage. Il est possible d'assurer une utilisation efficace et efficiente du spectre des fréquences radioélectriques, par exemple en autorisant des enchères de nouvelle génération et une utilisation souple du spectre. En tirant parti du "dividende numérique", l'accès au large bande mobile peut être élargi, tandis que les "espaces blancs" peuvent être mis à disposition pour une utilisation non assujettie à licence, ce qui renforcerait la puissance des services large bande. Nous sommes convaincus que l'adoption de modèles simplifiés et assouplis sur le plan administratif, comme les autorisations générales ou les licences unifiées, s'il y a lieu, peut encore faciliter l'entrée sur le marché et encourager la concurrence et l'innovation.

Nous sommes aussi convaincus que les régulateurs et les décideurs devraient chercher à mettre en œuvre des mesures visant à contrôler l'utilisation des techniques de gestion du trafic pour garantir qu'elles ne créent pas de discrimination entre les acteurs du marché. Les régulateurs doivent aussi examiner les législations de la concurrence existantes pour déterminer si des mesures fondées sur la réglementation ou sur le droit de la concurrence, telles que le traitement équitable de tous les acteurs, sont déjà en place et si elles suffisent à traiter les questions qui peuvent avoir une incidence sur la neutralité des réseaux.

Nous reconnaissons qu'il importe que les régulateurs comprennent bien tous les paramètres en jeu dans l'environnement numérique, afin non seulement d'assurer l'accès à des conditions abordables, mais aussi de promouvoir et d'assurer à l'utilisateur un certain niveau de qualité de service (en particulier pour les services de communication chronosensibles) et l'interopérabilité, sans imposer de contraintes supplémentaires aux opérateurs et aux fournisseurs de services.

Nous encourageons les régulateurs à assurer une transparence et une ouverture maximales, par exemple en publiant les données et réglementations pertinentes relatives au marché, et à procéder à des consultations multi-parties prenantes sur les questions politiques et réglementaires ayant une incidence sur le développement de la société numérique, afin d'assurer la transition vers un processus décisionnel plus consensuel en matière de réglementation, qui garantira que les acteurs du secteur respecteront mieux ces décisions.

Nous sommes conscients de la nécessité, pour les régulateurs de 4^{ème} génération, de réglementer "par petites touches", en ne faisant intervenir le régulateur que si nécessaire, tout en veillant à assurer le libre jeu des mécanismes du marché, dans l'optique de l'innovation et dans le contexte juridique national voulu, compte tenu des concepts traditionnels et nouveaux en matière de réglementation. En particulier, le régulateur devrait continuer à assurer la prévisibilité de la réglementation et à encourager, autant que possible, la coréglementation (par exemple, les normes d'application volontaire) en facilitant l'adoption d'une stratégie de réglementation élaborée et gérée collectivement par le régulateur et par le secteur privé. Les régulateurs peuvent aussi collaborer avec d'autres parties prenantes intéressées pour alléger ou lever les obstacles pratiques empêchant le déploiement d'infrastructures large bande. Nous reconnaissons en particulier qu'encourager les opérateurs et les fournisseurs de services à proposer et mettre en œuvre des solutions innovantes pour le développement du secteur peut représenter une solution avantageuse, tant pour le secteur public que pour le secteur privé. La réglementation devrait avoir pour objet d'assurer le développement durable du secteur des TIC – essentiel pour attirer les investissements nécessaires dans un environnement mondial numérique.

Encourager l'adoption des services et l'accès aux services et aux applications en ligne

Nous reconnaissons qu'il faut faire preuve de souplesse dans la réglementation pour encourager l'adoption des services et l'accès aux services et aux applications en ligne.

Nous sommes conscients que l'une des clés de l'innovation est une bonne compréhension des besoins des utilisateurs et des avantages que les TIC peuvent leur apporter; en effet, les consommateurs – entreprises ou particuliers – sont d'importants moteurs de l'innovation.

Nous encourageons les gouvernements à collaborer avec toutes les parties prenantes, en particulier avec le secteur privé et les régulateurs, pour faciliter et soutenir le développement des infrastructures et la fourniture de services, notamment dans les zones rurales, ainsi que dans les zones non desservies ou mal desservies. En ce qui concerne l'offre, une réglementation prévisible et stable est nécessaire pour conserver à la concurrence son efficacité et alimenter le développement de services innovants. En particulier, les régulateurs sont encouragés à moderniser les programmes de service universel afin de mettre le large bande à la disposition des personnes non desservies ou mal desservies, notamment en redéfinissant la portée du service universel. En ce qui concerne la demande, des mesures telles que le fait de différer, voire de décourager, l'application de taxes frappant lourdement ou spécifiquement les équipements et services TIC, les encouragements apportés à la recherche-développement, l'adoption de programmes spéciaux visant à encourager l'acquisition de compétences de base en informatique, se traduiront par une amélioration du taux de pénétration, un renforcement de la demande et une meilleure intégration sociale et contribueront à la croissance économique des pays. Les pouvoirs publics et les régulateurs ont un rôle clé à jouer pour faire connaître et promouvoir l'utilisation des TIC et leurs avantages.

Nous reconnaissons le rôle que le régulateur peut jouer en encourageant le développement de contenus numériques locaux sur les plans national et régional et en stimulant la création de pépinières d'entreprises en ligne en vue de favoriser le développement de nouvelles applications et de nouveaux services, ainsi que de villes numériques.

2 L'évolution du rôle du régulateur: le régulateur en tant que partenaire du développement et de l'intégration sociale

Nous reconnaissons que le régulateur doit jouer un rôle déterminant de conseil aux pouvoirs publics lorsqu'ils établissent des stratégies en matière de développement et d'intégration sociale. Le régulateur peut aussi être un partenaire du développement des TIC et de l'intégration sociale en facilitant les partenariats (ou en en créant lui-même), par exemple de partenariats public-privé (PPP)

conclus avec des organismes donateurs, des gouvernements, des ministères ou des ONG, en particulier afin d'atteindre les objectifs d'accès universel dans les zones rurales, ainsi que dans les zones isolées, mal desservies ou non desservies, de même que pour les personnes ayant des besoins particuliers. Le régulateur peut ensuite faciliter ces partenariats et les étendre à des écoles et communautés locales, dans le cadre de projets qui visent à améliorer leur connectivité, pour renforcer l'utilisation des applications TIC, donner accès aux technologies et promouvoir le développement économique. Le régulateur peut aussi recourir à des partenariats stratégiques, conclus volontairement, pour proposer des solutions globales (par exemple, connectivité, formation de base et équipements) aux consommateurs ayant de faibles revenus et pour veiller à donner aux personnes handicapées accès aux nouvelles technologies, applications et services large bande.

Nous encourageons en outre la conclusion de partenariats entre les régulateurs et d'autres organismes publics afin de proposer une approche concertée, dans l'intérêt des pouvoirs publics comme dans celui de l'ensemble de la collectivité. Le régulateur peut aussi donner des conseils et offrir une assistance éducative aux collectivités locales.

Nous insistons sur le fait que le régulateur doit être autonome dans l'accomplissement de ses fonctions et doit avoir établi avec son ministère de tutelle, à qui il rend compte, des circuits de communication bien définis, afin de s'assurer que les objectifs nationaux soient harmonisés et réalisables.

Nous reconnaissons en outre l'importance de la collaboration avec le ministère de tutelle pour contribuer de manière proactive à promouvoir auprès des parties prenantes les applications technologiques et l'adoption des services et mieux faire connaître leurs avantages. Pour encourager cette adoption, les pouvoirs publics et les régulateurs peuvent faciliter l'accès aux appareils mobiles large bande à faible coût, dont les utilisateurs peuvent ainsi accéder à des applications web qui leur permettent de surmonter les obstacles (éloignement, prix élevé et faible disponibilité) de l'accès à l'Internet sur ordinateur.

Nous reconnaissons l'importance de la collaboration avec les instituts de recherche, les organismes publics, les fournisseurs de contenus, les prestataires de services et les ONG pour rendre l'Internet plus sûr pour les enfants.

3 Nécessité d'adapter la structure et la conception institutionnelle de l'organisme de réglementation en vue d'élaborer la réglementation de demain

Nous reconnaissons qu'à l'heure où apparaissent de nouvelles technologies et de nouveaux services qui vont converger, les gouvernements peuvent envisager de faire aussi fusionner les organismes de réglementation ou d'en adapter la structure pour tenir compte de l'évolution des marchés des TIC. En outre, compte tenu du caractère transnational et interconnecté de l'écosystème numérique postconvergence, il faut adapter la structure du régulateur dans le sens d'une plus grande réactivité et d'une plus grande souplesse.

Pour s'acquitter de son rôle, qui est d'encourager l'innovation, la croissance future et le développement durable, le régulateur doit se voir accorder une souplesse et une autonomie suffisantes au niveau de la prise de décisions et de la mise en application des instruments juridiques et réglementaires.

Nous reconnaissons que les organismes de réglementation et leur personnel doivent être tenus informés des derniers progrès technologiques pour traiter de questions telles que l'interconnexion IP et les mécanismes de taxation ou encore le passage du protocole IPv4 au protocole IPv6, parmi d'autres questions qui se font jour.

Nous sommes convaincus que les régulateurs ont un rôle à jouer dans le renforcement de la confiance des consommateurs et la sécurisation des services; à cette fin, ils doivent traiter de manière adéquate les questions de protection des données, de respect de la vie privée, et de cybersécurité. Ils pourraient y parvenir en renforçant la coopération avec d'autres organismes publics sur le plan national et en collaborant avec d'autres régulateurs et d'autres partenaires à l'échelle régionale et internationale. Nous sommes conscients que les échanges d'expériences, de connaissances et d'idées sont essentiels pour relever les nouveaux défis d'un écosystème numérique mondial interconnecté et qui transcende les frontières. En outre, nous encourageons les régulateurs à mettre à disposition en ligne des informations relatives aux activités du secteur ainsi que les stratégies de réglementation intelligentes qu'ils auront adoptées.
