

Annexe à la réponse d'Orange Côte d'Ivoire « Licences et neutralité technologique : panorama réglementaire »

I. Introduction

L'évolution technologique rapide dans le domaine des télécommunications et **la convergence des technologies** (des réseaux différents pouvant porter les mêmes types de services voix, données, image) aussi bien que **la convergence des services** (un même réseau pouvant proposer tous les types de services) a rendu obsolète les cadres réglementaires anciens mis en place pour le marché des télécommunications et conduit de nombreux pays à revoir leurs réglementation des télécommunications afin de favoriser la mise au point de ces services convergents, ainsi que le développement des marchés et de la concurrence, dans l'objectif de promouvoir l'offre de 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.

En effet, les réglementations traditionnelles 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.

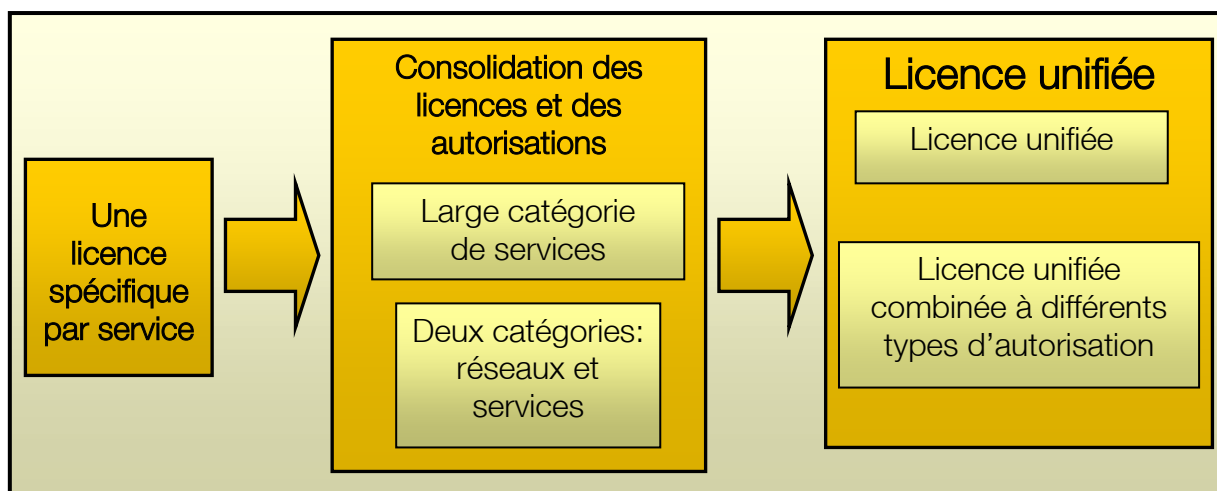
Or, comme le constate l'UIT dans son rapport de 2010 sur la « **Réglementation de l'octroi des licences et des autorisations pour les services convergents** », il est apparu que,

« sur les réseaux convergents d'aujourd'hui, ces distinctions [entre technologies, ou entre marché local et longue distance], **n'étaient plus pertinentes.** »

Aussi, des réformes visant à adapter les systèmes traditionnels de réglementation à la convergence ont vu le jour avec une même orientation relative à l'introduction des principes **de neutralité des techniques et des services**, et à **l'assouplissement** d'aspects clés des cadres réglementaires existants.

Ces réformes suivent des tendances similaires dans le monde, avec une simplification des licences traditionnellement établies pour des services individuels, par lesquelles un opérateur de télécommunication devait détenir une licence pour chaque service fourni.

La simplification engagée dans de nombreux pays implique au contraire **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.**



Ce mouvement a naturellement touché aussi **les règles de gestion du spectre radio**.

Le spectre radioélectrique appartient au domaine public de l'État. A ce titre, il est soumis à l'autorité de l'État et doit être géré efficacement de façon à générer le plus grand profit pour l'ensemble de la collectivité. Cependant, le spectre est aussi une ressource commune de l'humanité pour laquelle il a fallu progressivement définir des principes de gestion, afin notamment d'éviter des brouillages préjudiciables à des utilisations du spectre sur la terre ou dans l'espace.

La gestion de l'utilisation du spectre radio au niveau international a ainsi été prise en charge par l'Union internationale des télécommunications (UIT), qui a défini notamment le Règlement des radiocommunications (RR). Ce Règlement constitue le principal cadre réglementaire dans lequel les États s'engagent à exploiter des services radioélectriques et l'instrument de base pour l'utilisation du spectre au niveau international.

La régulation du spectre a été effectuée historiquement en spécifiant, avec un niveau de détail souvent important, la façon dont le spectre devait être utilisé : spécification de l'usage relatif à une bande particulière, mais aussi de la technologie à déployer dans cette bande.

Or, la demande d'utilisation du spectre s'est accrue considérablement, plus particulièrement en ce qui concerne les bandes de fréquences réservées aux communications mobiles. De plus, des applications comme les services fixes d'accès sans fil à large bande, les services de télévision terrestre à haute résolution, les services de télévision terrestre mobiles, etc. peuvent fonctionner dans les mêmes bandes de fréquences.

Les organismes qui réglementent la gestion des fréquences dans les différentes régions du monde ont ainsi dû également repenser leur réglementation dans le sens **de l'introduction de deux principes** :

- **Principe de neutralité technologique** : soit l'autorisation d'utiliser **n'importe quelle technologie** (pourvu qu'elle ne crée pas d'interférences) dans n'importe quelle bande de fréquence, pour n'importe quel usage.
- **Principe de flexibilité : réduction drastique des restrictions imposées jusqu'alors quant à l'usage du spectre.**

En effet, les opérateurs engagés dans l'utilisation de spectre pour la fourniture de services **disposent en général d'un niveau d'information supérieur** à celui d'un régulateur central relativement à la valeur de leur service pour les consommateurs et sont mieux placés pour décider comment utiliser le spectre de façon efficace pour fournir ces services.

La disparition des restrictions (non justifiées par la prévention des interférences) à l'usage des bandes de fréquences **transfère vers l'opérateur la responsabilité de faire les meilleurs choix relativement à l'usage le plus efficient du spectre.**

Dans ce qui suit, nous présentons la prise en compte de ces évolutions dans le cadre réglementaire s'imposant aux membres de l'Union Européenne, aux États-Unis, et en Afrique, au-travers des régulations régionales et de leur mise-en-œuvre.

II. Europe : licence unifiée et neutralité technologique

Le concept de **neutralité technologique** est l'un des concepts clé qui sous-tend le cadre réglementaire pour les réseaux et services de communication électroniques entré en vigueur le 24 Juillet 2003 en Europe.

En Europe, le cadre réglementaire défini par les Directives du « Paquet Télécom » de 2002 a créé, pour l'ensemble des membres de l'Union Européenne, **un système de licence unifiée**, qui a éliminé la division entre les différentes licences en fonction des réseaux et des services, quoique fonctionnant sur la base d'une simple notification.

La licence unifiée demande une simple notification préalable et permet de fournir tous les types de services de télécommunication et de déployer et exploiter tout réseau de télécommunication.

Au cœur de la licence unifiée se trouvent l'exigence **de neutralité technologique et de neutralité des services**. Ces concepts découlent du constat que l'innovation technologique a permis de fournir les mêmes services via différentes technologies. Les services vocaux peuvent être proposés sur des lignes fixes aussi bien que sur des téléphones mobiles, via des réseaux de télévision câblée, via satellite ou Internet, voire sur des lignes électriques...La neutralité technologique est indispensable en effet si l'on veut favoriser l'avènement de nouveaux services s'appuyant sur différentes plateformes technologiques (services « convergents »).

L'approche technologiquement neutre relativement à toutes les infrastructures de transmission favorise alors une concurrence qui associe la compétition par les services et la compétition par les infrastructures (ou intermodale). Cette approche garantit aussi qu'aucune solution technologique particulière n'est artificiellement favorisée (respectivement «défavorisée») par une segmentation réglementaire a priori.

a) Neutralité technologique et gestion du spectre

En novembre 2004, à la suite d'une demande d'avis qui lui avait été adressée par la Commission Européenne, le Groupe consultatif pour la politique en matière de spectre radioélectrique (GPSR) attaché à la Commission indiquait : « **qu'il pourrait être utile de définir les conditions d'utilisation (dans les licences) d'une manière aussi large que possible, de manière à garantir la neutralité technologique et la souplesse d'utilisation du spectre à l'avenir** ».

Le 14 septembre 2005, la CE publie une communication portant sur les approches de gestion du spectre axées sur le marché (*COM(2005) 400 final*), où elle indique au point 5.6. que :

La neutralité technologique est un principe inscrit dans le cadre réglementaire actuel de l'UE et doit s'interpréter, dans le contexte du spectre radioélectrique, comme une **réduction maximale des contraintes** sous réserve d'une prévention satisfaisante des interférences. Il faut toutefois garder à l'esprit que, dans certains cas, la gestion nécessaire des interférences impose des contraintes qui, dans la pratique, peuvent favoriser une technologie par rapport à une autre.

La neutralité à l'égard des services signifie **que le choix du service proposé sur la base des droits d'utilisation du spectre appartient au titulaire des droits**. D'une manière générale, la limitation des services pour lesquels le spectre peut être utilisé ne se justifie pas du point de vue de la gestion technique du spectre.

L'UIT définit dans son règlement des radiocommunications, des grandes catégories de services auxquels s'appliquent des règles visant à éviter les interférences transfrontalières. **Dans le domaine des télécommunications terrestres, cette catégorisation devient rapidement obsolète.**

Ces principes seront renouvelés dans une communication de la Commission Européenne du 29 juin 2006 (*COM(2006)334 final*) :

- « Sur la base de règles communes établies au niveau de l'Union européenne, **une plus grande flexibilité pourra être introduite dans la gestion du spectre en utilisant les autorisations générales chaque fois que cela est possible**. Dans les cas où cela ne serait pas possible, les détenteurs de droits d'utilisation du spectre ne devraient pas subir de contraintes inutiles mais, moyennant un certain nombre de précautions, **ils devraient avoir la liberté de fournir n'importe quel type de services de communications électroniques (« neutralité à l'égard des services»)**, en utilisant n'importe quelle technologie ou norme dans les conditions communes (« **neutralité technologique** »). »

Cependant, c'est la Directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 qui imposera le principe d'assouplissement de la gestion du spectre en vertu des principes de neutralité technologique et de neutralité à l'égard des services (flexibilité de l'utilisation).

Les points 3 et 4 de l'article 9 de la directive stipulent en effet que :

- « 3. Les États membres veillent à ce que **tous les types de technologies utilisés pour les services de communications électroniques puissent être utilisés dans les bandes de fréquences déclarées disponibles** pour les services de communications électroniques dans leur plan national d'attribution des fréquences conformément à la législation communautaire.
- Les États membres peuvent toutefois prévoir des restrictions proportionnées et non discriminatoires aux types de réseau de radiocommunications et de technologie sans fil utilisés pour les services de communications électroniques si cela est nécessaire pour: éviter le brouillage préjudiciable; protéger la santé publique contre les champs électromagnétiques; assurer la qualité technique du service; optimiser le partage des radiofréquences; préserver l'efficacité de l'utilisation du spectre; ou réaliser un objectif d'intérêt général conformément au paragraphe 4.
- Paragraphe 4 : » Sauf disposition contraire du deuxième alinéa, les États membres veillent à ce que **tous les types de services de communications électroniques puissent être utilisés dans les bandes de fréquences déclarées disponibles** pour les services de communications électroniques dans leur plan national d'attribution des fréquences conformément à la législation communautaire. »

b) La mise-en-œuvre des principes

Depuis l'adoption, en 1999, de la décision «UMTS», qui prévoyait l'introduction coordonnée et progressive de l'UMTS dans l'UE pour le 1er janvier 2002 au plus tard, la bande appariée de 2100 MHz pour transmission terrestre (les bandes 1920-1980 MHz combinées avec les bandes 2110-2170 MHz) est utilisée par l'UMTS (réseaux 3G).

La Directive 2009/114/EC de septembre 2009 a d'abord imposé aux États membres de mettre les bandes de fréquences de 880-915 MHz et de 925-960 MHz (la bande des 900 MHz) à la disposition **des systèmes GSM et UMTS ainsi que des autres systèmes terrestres** en mesure de fournir des services de communications électroniques pouvant coexister avec les systèmes GSM.

La Décision 2009/766/CE du 16 octobre 2009 stipule que « les États membres peuvent mettre les bandes de **900 MHz et de 1 800 MHz** à la disposition **d'autres systèmes de Terre**, pour autant qu'ils veillent à ce que ces systèmes puissent coexister avec des systèmes GSM, et à ce que ces systèmes puissent coexister avec les autres systèmes énumérés en annexe de la décision, sur leur propre territoire ainsi que dans les États membres voisins.

La Décision CE du 18 avril 2011 modifie la Décision précédente en rendant possible l'introduction **des systèmes LTE** (Long Term Evolution) **et WIMAX**

(Worldwide Interoperability for Microwave Access) dans les bandes de 900 MHz et de 1 800 MHz pour le 31 décembre 2011.

La Décision C(2012)7697 du 5 novembre 2012 prescrit l'utilisation souple des bandes 1920-1980 MHz et 2110-2170 MHz par les services de communications électroniques dans l'UE fondés sur des technologies sans fil avancées comme le LTE et d'autres technologies de pointe ; elle harmonise les conditions techniques pour la mise à disposition et l'utilisation efficace des bandes de fréquences de 1920-1980 MHz et 2110-2170 MHz pour les systèmes terrestres permettant de fournir des services de communications électroniques dans l'Union.

III. États-Unis : une flexibilité maximale pour les titulaires de licence

Comme le note la FCC (Commission fédérale des communications des États-Unis) dans le Chapitre V de son Plan National Large Bande publié en mars 2010 :

“Historically, the Federal Communications Commission (FCC)’s approach to allocating spectrum has been to formulate policy on a band-by-band, service-by-service basis, typically in response to specific requests for service allocations or station assignments. This approach has been criticized for being ad hoc, overly prescriptive and unresponsive to changing market needs. Wireless broadband is poised to become a key platform for innovation in the United States over the next decade. As a result, U.S. spectrum policy requires reform to accommodate the new ways that industry is delivering wireless services. These reforms include making more spectrum available on a flexible basis. These reforms should ensure that there is sufficient, flexible spectrum that accommodates growing demand and evolving technologies.

En effet, alors qu’aucun pays n’a sans doute été aussi rapide que les États-Unis dans le déploiement des services cellulaires vocaux analogiques (la 1G), l’Europe les a largement précédés dans la 2G avec la vague des licences GSM, tandis que la FCC peinait avec ses licences PCS.

En juin 2002, Michael Powell, président de la FCC, a mis sur pied un groupe de travail dont l'objectif était de faire l'examen exhaustif des pratiques de gestion du spectre de la FCC. Ce groupe de travail a produit un rapport, qui s'est imposé comme une référence (*Spectrum Policy Task Force Report*, novembre 2002).

Ce rapport préconisait notamment une flexibilité maximale de l'usage du spectre en s'affranchissant des règles qui restreignent l'usage du spectre à des services, technologies ou applications particulières, tant que l'utilisateur opère dans le cadre des paramètres techniques applicables à la bande qui lui a été assignée et respecte les règles d'utilisation des différents dispositifs techniques, les limitations en puissance et les règles de gestion des interférences.

Il s'agissait de donner aux utilisateurs du spectre l'autonomie maximum possible dans les domaines suivants :

- **Choix des usages ou services fournis sur le spectre alloué** : les utilisateurs du spectre doivent avoir la flexibilité la plus grande possible pour décider comment le spectre devra être utilisé, tant qu'ils respectent les paramètres généraux applicables à la bande assignée (y compris les limites applicables en termes de puissance ou d'interférences).
- **Choix de la technologie la plus appropriée à l'environnement spectral** : les utilisateurs du spectre doivent pouvoir choisir la technologie la plus appropriée à l'usage ou au service qu'ils se proposent de fournir. Ils doivent aussi être autorisés à adapter leur technologie à leur environnement spectral particulier, par exemple utiliser des puissances plus faibles dans les zones saturées en spectre et davantage de puissance dans les zones moins congestionnées (zones rurales par exemple).

Une attribution des licences plus axée sur le marché et l'introduction de la flexibilité dans l'usage du spectre ont conféré au marché américain un avantage concurrentiel indéniable.

Non seulement la 3G et la 4G n'ont pas connu les retards de la génération précédente, mais c'est aussi aux États-Unis que l'utilisation des technologies Wi-Fi, WiMAX et UWB (bandes ultralarges) a d'abord pris son essor, de nombreuses années avant d'être déployée dans d'autres pays. Cet essor est attribué aux mesures de réglementation conçues pour favoriser la flexibilité dans l'usage du spectre.

En effet, lorsque la bande passante est allouée par l'intermédiaire de licences qui permettent aux opérateurs de choisir les technologies, services ou modèles d'affaires, **des marchés concurrentiels remplacent alors l'arbitraire administratif**. Les titulaires de licence, étant donné la flexibilité, sont fortement incités à construire des réseaux plus utiles et plus populaires, proposant des plateformes qui génèrent un maximum de valeur économique. L'allocation des ressources se fait sur les applications sans fil les plus productives. Quand les options technologiques se renouvellent, les efficacités se renouvellent également, et entraînent l'évolution des réseaux. Les restrictions sur l'usage du spectre perturbent au contraire les forces du marché, surprotègent le passé et gèlent les évolutions futures.

L'allocation des fréquences sur des usages au cas par cas est une barrière au progrès. Le marché ne doit pas dépendre de la régulation pour déterminer les usages spécifiques de chaque bande de fréquences et pouvoir déployer de nouveaux services. A tout moment, des restrictions non nécessaires peuvent empêcher un usage bénéfique du spectre. Sur la durée, de telles rigidités réglementaires peuvent décourager complètement l'innovation. Les meilleures règles permettent au contraire la flexibilité dans l'usage de la bande passante assigné (dans les limites de cette bande).

IV. Afrique

a) Afrique de l'Ouest : cadre réglementaire de l'UEMOA et de la CEDEAO ; exemples du Sénégal, Mali, Nigeria, Côte d'Ivoire

Il convient en premier lieu de noter que la Directive 02/2006/CM/UEMOA du 23 mars 2006, relative à « L'harmonisation des régimes applicables aux opérateurs de réseaux et fournisseurs de services » prévoit la suppression de tous droits exclusifs ou spéciaux :

- « Article 7 : Suppression des droits exclusifs et spéciaux :
 - o Les États membres abrogent toutes les dispositions accordant des droits exclusifs ou spéciaux pour la fourniture de service de télécommunications, y compris la mise en place et l'exploitation de réseaux de télécommunications nécessaires à la prestation de ces services.
 - o Les États membres prennent les mesures nécessaires afin de garantir que toute entreprise est soumise aux mêmes conditions pour la fourniture de ces services de télécommunications ou l'établissement et l'exploitation de ces réseaux. »

L'Acte additionnel A/SA 3/01/07 de la CEDEAO du 19 janvier 2007, relatif au « Régime juridique applicable aux opérateurs et fournisseurs de services », signé par les Présidents des 13 pays membres de la CEDEAO/ECOWAS (sur 15 pays au total, manquaient à l'appel le Cap Vert et la Gambie), pose la neutralité technologique et des services en principe de base :

- Article 5 : Neutralité technologique et des services
 - o Les États membres veillent à promouvoir la neutralité des technologies et des services afin de pouvoir s'adapter à la convergence et aux nouvelles technologies.
 - o Les États membres doivent éviter d'imposer des limites au service offert sur un réseau sauf en cas de sauvegarde de l'ordre public et des bonnes mœurs.
 - o Pour tenir compte d'éventuelles avancées technologiques, le régime d'octroi de licence doit inclure des dispositions visant à faciliter la révision des conditions d'obtention d'une licence lorsque les progrès technologiques ont des répercussions sur l'exploitation en cours.

Ce principe doit se refléter dans les conditions d'attribution des licences, comme le spécifient les articles ci-dessous de l'Acte CEDEAO :

1. Les États Membres doivent définir et appliquer des mécanismes d'octroi de licence et d'autorisation générale qui facilitent l'entrée sur le marché et **qui permettent de lever progressivement les obstacles à la concurrence et à l'émergence de nouveaux services.**
2. **La convergence** entre les différents réseaux et services de télécommunications et les technologies utilisées nécessite **la mise en place d'un système d'autorisation couvrant tous les services comparables quelle que soit la technologie utilisée.**
3. Les États membres veillent à ce que les services et/ou réseaux de télécommunications puissent être **fournis soit sans autorisation, soit sur la base d'une autorisation générale complétée**, le cas échéant, de droits et obligations nécessitant une évaluation individuelle des candidatures et donnant lieu à une ou plusieurs licences individuelles.
4. Toute condition imposée à l'exploitation de réseaux ou à la fourniture de services de télécommunications doit être **non discriminatoire, proportionnée, transparente et justifiée** par rapport au réseau ou au service concerné.

i. Sénégal

Même s'il a fallu 3 ans pour que le Sénégal transpose les dispositions UEMOA/CEDEAO dans la Loi du 14 mars 2011, **les principes de neutralité technologique et d'attribution de licence unifiée ont été mis en œuvre bien plus tôt** comme en témoigne le « *Rapport public relatif à l'adjudication d'une nouvelle licence globale de télécommunications* » de l'ARPT en date de septembre 2007.

Le Sénégal a en effet décidé en 2005, le lancement d'un appel à la concurrence « *en vue du choix d'un nouvel opérateur qui disposera d'une licence globale lui permettant d'opérer sur tous les segments du marché des télécommunications* ».

A l'issue du processus de mise en concurrence, une « **licence globale d'opérateur de télécommunications** », **permettant d'installer et exploiter des réseaux et services fixes, internet, et mobiles** a en effet été attribuée en novembre 2007 à la société Sudatel (devenue Expresso).

Quant à la Loi de mars 2011, elle confirme les principes de **neutralité technologique** et de **liberté d'utilisation des infrastructures propres** :

- Article 5
 - o « L'octroi des licences et autorisations prévues par la présente Loi doit se faire **dans le respect du principe de la neutralité technologique** qui consiste **à s'abstenir de privilégier de manière injustifiée un type particulier de technologie** ».
- Article 11
 - o « Les exploitants d'infrastructures alternatives **peuvent mettre à la disposition d'un opérateur de télécommunications** titulaire d'une licence, **la capacité excédentaire dont ils disposent** après avoir déployé des infrastructures destinées à leurs propres besoins et/ou

les droits de passage sur le domaine public, les servitudes, les emprises, les ouvrages de génie civil, les artères et canalisations et les points hauts dont ils disposent. **Cette mise-à-disposition s'effectue soit par le biais d'une participation au capital de l'exploitant concerné, soit par voie d'une location fixée par une convention** dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires».

ii. Mali

Le Mali avait été précurseur avec l'octroi, en août 2002, par l'Arrêté 02-1628, **d'une licence globale** à la société Ikatel-SA, venue concurrencer l'opérateur historique Sotelma-Malitel.

- « **Article 1er:** Est octroyée à IKATEL SA une licence **d'établissement et d'exploitation de tous types de réseaux de télécommunications** et de **fourniture de tous types de services de télécommunications**, y compris, **sans limitation**, des services de téléphonie fixe, des services de téléphonie cellulaire GSM, des services de transmission de données ou d'images et des services de **télécommunications internationales**, hormis des réseaux ou services de radiodiffusion sonore ou télévisuelle
- **Article 2 :** IKATEL SA **peut également louer, vendre ou céder toute capacité de transmission excédentaire.** »

L'Autorité Malienne de Régulation des Télécommunications/TIC et des Postes (AMRTP) qui a remplacé le 28 septembre 2011 le précédent Comité de Régulation des Télécommunications (CRT) reprend notamment dans ses missions le fait de

- « veiller au respect du principe de neutralité technologique en matière de télécommunications ».

Le processus d'attribution d'une 3ème licence globale au Mali a été lancé au 2ème semestre 2011 et la 3ème licence globale a été attribuée le 12 février 2013 à Alpha Telecom-Planor.

iii. Nigeria

La Commission des Communications du Nigeria (NCC) avait également anticipé l'Acte CEDEAO avec l'introduction, en mars 2006, du régime de « **Licence Unifiée d'Accès et de Service** » (UASL), qui couvre, comme les licences globales précédentes, l'ensemble des services suivants :

- **Téléphonie sur réseaux fixes ou mobiles**
- **Services mobiles digitaux**
- **Services de passerelle internationale**
- **Services de transport longue distance régionaux et nationaux**

Comme l'indique la NCC :

« **le Régime de Licence Unifié** est dans la poursuite **de notre politique de licences technologiquement neutres**. Il permettra aux fournisseurs de service d'utiliser la technologie la plus efficace pour fournir les services aux utilisateurs

finaux, et autorisera les opérateurs et les investisseurs **à tirer parti des gains que la convergence des technologies et des services offre au secteur** ».

La NCC a listé **les principaux bénéfices attendus** de ce régime, lors d'un Forum consacré aux « **Licences Unifiées** » en février 2006. Ainsi les **Licences Unifiées** apporteront :

- **Des bénéfices pour l'économie et le Gouvernement**
 - o Les licences unifiées débarrassent l'environnement ICT de la plupart de ses conflits liés aux frontières entre réseaux et technologies.
 - o Elles permettent un déploiement et une croissance plus rapide aussi bien des technologies mobiles, que large bande et internet
 - o Ce déploiement plus rapide facilitera l'atteinte des objectifs de service universel ainsi que l'extension des services aux zones rurales
- **Des bénéfices pour le régulateur**
 - o Elles encouragent un développement libre et facile de nouvelles technologies et des services associés dans le secteur ICT.
 - o Elles simplifient les procédures d'attribution de licences dans le secteur télécom
 - o Elles garantissent la flexibilité et l'utilisation efficace de ressources rares
 - o Elles encouragent la couverture de niches par des petits opérateurs efficaces, en particulier des zones rurales, distantes, et insuffisamment servies en termes de services ICT
 - o Elles améliorent les conditions d'entrée et l'équivalence des règles du jeu pour tous les opérateurs
- **Des bénéfices pour les opérateurs : les licences unifiées leur confèrent une possibilité d'optimisation globale**
 - o En leur donnant la liberté de fournir des services multiples sous une seule autorisation
 - o En leur permettant de tirer plus rapidement partie des nouvelles technologies
 - o En autorisant des économies d'échelle et une efficacité accrue en raison d'un partage optimal des infrastructures et des ressources
 - o En réduisant le coût des services
- **Des bénéfices pour les clients finaux qui seront mieux satisfaits**
 - o Les licences unifiées permettront de répondre à l'attente de disponibilité de services à guichet unique
 - o Les coûts inférieurs résultant des économies d'échelle se traduiront en tarifs inférieurs ; la réduction des coûts d'établissement fera baisser significativement les coûts d'accès, et rendront les services ICT plus abordables
 - o La facilitation de l'accès créera un environnement favorable à la croissance d'autres entreprises, créera des opportunités d'emploi et élèvera les standards de vie de la population
 - o Des économies résulteront aussi de la réduction du nombre d'appareils que le consommateur devra acquérir.

iv. Côte d'Ivoire

La Côte d'Ivoire a attribué historiquement deux types de licences : fixes d'une part et mobile d'autre part.

Chacune des licences inclut cependant, comme dans les cas des licences précédentes, la liberté pour l'opérateur d'établir et exploiter son propre réseau de transport, ainsi que la liberté d'acheminer directement ses communications internationales à partir de ses propres infrastructures.

Les principes d'attribution de licences globales et le principe de neutralité technologique ont été introduits par le nouveau Code des Télécommunications qui a fait l'objet de l'ordonnance 2012-293 du 21 mars 2012 régissant les télécommunications.

On peut y lire les articles suivants :

Art. 4

Aucune restriction de service offert sur un réseau ne peut être imposée aux exploitants ou fournisseurs, sauf en cas de sauvegarde de l'ordre public ou de bonnes mœurs.

Toute condition imposée pour l'exploitation de réseaux ou pour la fourniture de services de communication électronique doit être non discriminatoire, transparente, proportionnée et justifiée par rapport aux réseaux ou aux services concernés.

Et au Titre V, chapitre 1, relatif **aux missions de l'État**, à l'article 70 :

- garantir la fourniture de l'accès aux Télécommunications/TIC **en appliquant le principe de la neutralité technologique et des services** sur l'ensemble du territoire et à toute la population.

Et au chapitre 2, relatif aux missions de l'Autorité de régulation :

- développer une concurrence effective, **tenant le plus grand compte de la neutralité technologique**.

b) Afrique Centrale : CEMAC-CEEAC et exemples de la Guinée Équatoriale et de la République Centrafricaine

i. Règlement et Directives CEMAC

Le Conseil des Ministres de la Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale adopté le 19 décembre 2008, le **Règlement n°21/08-UEAC-133-CM-18** relatif à l'« **Harmonisation des réglementations et des politiques de régulation des communications électroniques au sein des Etats Membres de la CEMAC** ».

Ce règlement relève dans ses considérants que « la convergence de secteurs des télécommunications, des médias et des techniques de l'information, implique que tous les réseaux de transmission et les services associés soient soumis au même cadre réglementaire » et dispose notamment en son article 3.2 :

« La réglementation et la régulation des communications électroniques **doivent être technologiquement neutres**. A cet égard, elles ne doivent privilégier ou défavoriser aucun type particulier de technologie ».

Ce règlement CEMAC avait été précédé de la **Directive 09/08-UEAC-133-CM-18 «Harmonisant les Régimes juridiques des activités de communications électroniques dans les Etats membres de la CEMAC»** de novembre 2008, qui insiste en particulier, en son article 13, **sur la suppression de tous droits exclusifs et spéciaux :**

« Les Etats membres devront abroger toutes les dispositions accordant des **droits exclusifs et spéciaux** dans l'exercice d'activités de communications électroniques, en ce compris pour l'établissement et l'exploitation de réseaux de communications électroniques ouverts au public et la fourniture de services téléphoniques au public. »

ii. **Cadre de référence et Directives CEEAC**

La CEEAC, dont le Cameroun est membre, a publié en mars 2009, un «**Cadre de Référence pour l'harmonisation des politiques et des réglementations nationales** », qui vise la modernisation, la refonte et l'adaptation harmonisées des politiques et des réglementations nationales des télécommunications/TIC en Afrique centrale.

Bien que ce cadre de référence date déjà de 4 ans, durée pendant laquelle la pression de l'évolution technologique, notamment à travers le développement des services internet sur réseaux wireless s'est bien accentuée, on peut noter l'accent qui était déjà mis sur les principes majeurs qu'il était attendu de voir intégrer dans le cadre réglementaire des pays de la CEEAC :

- a. **Le renforcement de la neutralité technologique** : un fournisseur de service au public utilise la technologie de son choix, pourvu qu'elle réponde aux exigences essentielles et d'interopérabilité.
- b. **L'accès ouvert aux infrastructures de transport** : tout opérateur ou exploitant titulaire d'une autorisation a accès aux infrastructures de transport de tout autre opérateur.
- c. **La prise en compte de la convergence des technologies, des réseaux et des services** par l'institution, entre autres, **de l'autorisation générale** pour l'offre au public des services de communications électroniques.

Dans le contexte de ce **Cadre de Référence**, et suite aux décisions de la 2ème Réunion des ministres des Etats membres de la CEEAC chargés des télécommunications, à N'Djamena le 22 avril 2010, et avec le soutien du projet HIPSSA¹ (*Harmonization of the ICT Policies in Sub-Sahara Africa*), s'est tenu un **Atelier de validation des lois-types de la CEEAC** pour les télécommunications et les TIC, à Libreville en avril 2011.

¹ Projet financé par l'UIT et la CE, dont la CEEAC est partie prenante, visant à établir et à promouvoir des politiques et des lignes directrices harmonisées régissant le marché des TIC ainsi qu'à renforcer les capacités humaines et institutionnelles dans le domaine des TIC grâce à une série de mesures ciblées portant sur la formation, l'éducation et le partage des connaissances.

En conformité avec le Cadre de Référence, les deux projets de Loi relatifs aux communications électroniques validés à Libreville, **inscrivent les principes de neutralité technologique et d'autorisation générale en objectifs majeurs de la législation :**

- le projet validé de « **Loi portant cadre juridique et institutionnel général du secteur des communications électroniques** » rappelle en son article 4 :
 - « **Article 4 : Principes directeurs**
 - I. Les activités de communications électroniques s'exercent librement dans le respect des dispositions législatives et réglementaires qui s'appliquent à elles, ainsi que des autorisations, des déclarations et des agréments qui sont délivrés et vérifiés dans des conditions objectives, transparentes, non discriminatoires et proportionnées aux objectifs poursuivis.
 - II. **La réglementation et la régulation des communications électroniques doivent être technologiquement neutres.** A cet égard, elles ne doivent privilégier ou défavoriser aucun type particulier de technologie. »
- Le projet validé de « **Loi relative aux régimes des activités de communications électroniques** » précise :
 - « **Article 1 : Objet et champ d'application de la présente loi**
 - I. La présente loi tend à définir les régimes encadrant l'exploitation des réseaux et la fourniture des services de communications électroniques **dans un environnement convergent et technologiquement neutre**, applicable sur le territoire [du pays membre de la CEEAC] »
 - « **Article 2 : Objectifs**
 - La présente loi vise les objectifs suivants :
 - i. **Prendre en compte la convergence entre les différents réseaux et services de communications électroniques et leurs technologies, ce qui requiert de mettre en place un système d'autorisation couvrant tous les services comparables quelle que soit la technologie employée ;** »

iii. Guinée équatoriale

La Guinée Équatoriale a attribué **sa première licence globale en mars 2008** pour concurrencer l'opérateur historique GETESA.

La licence globale, attribuée à HITS Africa, **lui permettait de déployer un réseau convergent mobile, fixe et data, avec gestion en propre de son réseau de transport et de la passerelle internationale.**

La Guinée Équatoriale a attribué **une seconde licence globale** à GECOM en avril 2012.

iv. République Centrafricaine

La RCA a introduit un régime de licence technologiquement neutre en 2007.

Dans ce cadre, il est possible d'obtenir :

- une licence globale « mobile, internet et image » ou simplement une licence fixe et internet, avec ou sans passerelle internationale
- une licence globale + fixe avec ou sans passerelle internationale.

Comme dans tous les cas précédents de licence, l'opérateur est autorisé à construire et exploiter son propre réseau de transmission ainsi que, s'il le demande, ses propres infrastructures internationales.

v. Cameroun

On peut noter que la loi n° 2010/013 du 21 décembre 2010 régissant les communications électroniques au Cameroun, d'une part, ignore encore l'objectif de neutralité technologique, et d'autre part, exclut toujours les réseaux de transport des concessions pour l'établissement et l'exploitation des réseaux de communications électroniques à couverture nationale ouverts au public.

c) Afrique du Sud : cadre réglementaire SADC-CRASA et exemples du Botswana et de la Tanzanie.

Le document « SADC Policy Guidelines on Convergence » du 22 mars 2010 valide la prise en compte par les cadres réglementaires des pays de la SADC, du principe de neutralité des technologies et des services.

i. Botswana

Faisant suite à l'émission en 2006, par le Ministre des Communications, d'une Directive de Politique Générale visant à réduire les barrières à l'entrée sur le marché des télécommunications, la Botswana Telecom Authority (BTA) a dû réviser l'ancien cadre réglementaire régissant les services de télécommunications.

Cette révision a donné lieu à la publication par le BTA en mai 2008 d'un document formalisant le nouveau cadre réglementaire instauré en 2007, le « Cadre réglementaire neutre au plan des services à l'ère de la convergence » qui observe en préambule que :

“In the new licensing structure it is foreseen that integrated network platforms, deploying the most efficient advanced technologies, will carry all forms of communication, including fixed and mobile voice, data and moving pictures, originating from many different providers. **The service and technology neutral approach that is now required necessitates a revised structure** that will not constrain the efficient development of converged telecommunications services.

The new licensing structure needs to embody a broader, less prescriptive approach to telecommunications licensing. On the one hand this should seek to ensure that the telecommunications market continues to develop satisfactorily to meet the communications needs of users and the economy. On the other

hand it should allow **maximum freedom for commercial management in the industry to achieve this result in the most efficient way possible**"

Ce nouveau cadre réglementaire de 2007 a ainsi mis en place **une licence nationale unifiée, neutre technologiquement et neutre au plan des services, d'Opérateur Public de Téléphonie** :

- permettant de fournir **toute la gamme** des services de télécommunications publiques au plan national, sur des liens réseau fixes ou mobiles, sur lignes métalliques ou sans fil, **en utilisant tout type de technologie disponible**,
- permettant de fournir des télécommunications internationales et **d'exploiter des passerelles internationales**
- permettant aux OPT licenciés **de construire et exploiter leur propre infrastructure backbone.**

Les concessions délivrées aux ISP et fournisseurs de services de données ont été fusionnées dans le même temps en une licence de VANS (fournisseur de réseaux et services à valeur ajoutés), également neutre au plan des services et de la technologie, autorisant à fournir toutes les formes de services à valeur ajoutée sur les réseaux de télécommunications.

Dans le cadre de ces licences, Orange Botswana opère aujourd'hui dans les bandes 900-1800 MHz, 2,1-2,5 GHz et 2,3-2,4 GHz (WIMAX), des services GSM, UMTS et WIMAX, et est en test pour des services mobiles 4G LTE.

ii. Tanzanie

L'Autorité Réglementaire des Communications de Tanzanie (TCRA) a adopté début 2006, le nouveau Cadre Réglementaire Convergent (Converged licensing framework) :

"Under the CLF, there are basically two major principles: technological neutrality and services neutrality.

Technological neutrality: allows a licensee to choose any type of technology and equipment to be used to provide communication services. The main purpose of this principle is to ensure that the licensing framework is flexible to meet the fast moving technology developments in the sector.

Services neutrality: The CLF allows a licensee to provide different types of services which are in demand by consumers and those that are emerging in the sector. This opens the door to communication operators to be more flexible and creative in developing communication services."

Dans le cadre du CLF quatre types de licences technologiquement neutres ont été mises en place :

- **Fournisseurs d'installations de réseau** : autorisé à construire, exploiter et rendre disponible en Tanzanie **tout type d'infrastructures de réseaux** (station terrienne de télécommunication par satellite, fibre optique, stations de base pour les systèmes de communication mobiles, etc.) aux autres fournisseurs de communication électronique licenciés.

- **Fournisseurs de services de réseau** : autorisé à fournir **tout type de service de communication électronique** en Tanzanie.
- **Fournisseurs de services d'application** : revente de services de communication électronique aux utilisateurs finaux.
- **Fournisseurs de services de contenu** : ensemble des services offerts pour le son, les données, le texte ou les images, en position fixe ou en déplacement sur des réseaux publics de télécommunications.

d) Afrique du Sud-Est : ARICEA/COMESA

i. Kenya

En remplacement des précédentes licences individuelles pour les lignes fixes, le mobile ou le large bande, la Commission des Communications du Kenya a mis en place en 2008 son « **Cadre Réglementaire Universel** » (Universal Licensing Framework) **neutre technologiquement et neutre au plan des services**. Ce régime est structuré en 5 licences dont 3 principales :

- **Fournisseurs d'installations de réseau** : possède et exploite **tout type d'infrastructure** (satellite, terrestre, mobile ou fixe).
- **Fournisseurs de services d'application** : fournit **tout type de services** aux utilisateurs finaux en s'appuyant sur les services réseau d'un fournisseur d'installations de télécommunications.
- **Fournisseurs de services de contenu** : services d'information, service de traitement de données, services de contenus.
- **Licence d'atterrissage de câble sous-marin**
- **Licence d'exploitation de systèmes et services internationaux**.

Il est possible d'acquérir tous les types de licence, pourvu que des comptes séparés soient tenus pour chaque licence.

ii. Ouganda

Suite à l'émission de Lignes Directrices par le Ministère des Communications en octobre 2006, la Commission des Communications de l'Ouganda (UCC) a développé **un nouveau Régime de Licences pour les Télécommunications, neutre technologiquement et au plan des services**. L'UCC n'établit pas de distinction entre les types de technologie pour lesquels les fournisseurs licenciés fournissent des services de communication électronique. Comme elle l'indique dans son « Guide sur le nouveau régime de licence » :

“ It is recognized **that different technologies can be operated over the various media** (air waves, satellite, optical fibre, copper) **to deliver the telecommunication services**. The new regime allows service providers **to select which technology to use in delivering their licensed services**. Advances in technology have also enabled **the provision of voice and data using the same infrastructure.**”

Le nouveau cadre de 2006 distingue deux principaux types de licences neutres :

- Licence de fournisseur public d'infrastructure** : établissement, maintenance et exploitation de réseaux pour la fourniture de

services de communication à des tiers. Des autorisations ad hoc doivent être demandées en complément pour l'accès au spectre et pour l'exploitation de passerelles internationales.

b. Licence de fournisseur public de services:

Avec les deux licences, il est possible d'exploiter tout type de réseaux et services (mobiles, fixe, WIMAX...).