



Etude d'harmonisation du cadre légal et réglementaire du secteur des TIC dans les pays de L'UMA

Note de Synthèse – Rapport n°5
Version définitive

1^{er} septembre 2011



Introduction

Dans le cadre de son projet d'harmonisation de cadre réglementaire du secteur des TIC au sein des Etats-membres, l'Union du Maghreb Arabe (UMA) a lancé une étude de faisabilité articulée en 3 phases principales:

1. Etat des lieux
2. Modèles et scénarios d'harmonisation
3. Mise en œuvre du projet d'harmonisation retenu

La première partie, « Etat des lieux », se divise elle-même en 2 sous-parties :

- Etat des lieux de la réglementation TIC des pays de l'UMA,
- Benchmark international des réglementations du secteur et plus particulièrement en matière d'harmonisation.

Chacune de ces sous-parties a été examinée selon la même matrice composée des 9 domaines d'harmonisations suivants :

1. L'interconnexion,
2. L'octroi des licences,
3. La gestion du plan de numérotage,
4. La gestion du spectre de fréquences
5. L'accès/ service universel,
6. L'autorité de régulation,
7. Le commerce électronique,
8. La protection des données à caractère personnel,
9. Cybersécurité/ lutte contre la cybercriminalité

Sur la base des études qui ont été produites, le présent rapport de synthèse conclut huit mois d'études et de réflexions partagées avec le Secrétariat général de l'UMA et les experts des pays membres afin de proposer un plan d'harmonisation qui dépasse les difficultés du contexte institutionnel et politique de l'UMA , ce dernier, ne permettant pas d'adopter, à ce jour, un cadre imposant aux Etats-membres l'adoption, dans leur législation ou leurs réglementations internes, de textes harmonisés approuvés par l'Union.

Ce rapport de synthèse est structuré en cinq parties comme suit :

- 1) Objectifs globaux :

Pourquoi le projet est-il important dans les pays de l'UMA, pour la population, le secteur public et privé, et pour les gouvernements ? Quel est le développement économique et social attendu ?

- 2) Objectifs spécifiques :

Pourquoi a-t-on besoin du projet d'harmonisation du cadre légal et réglementaire du secteur des TIC ;

- 3) Résultats attendus de l'harmonisation :

Quels avantages le projet apportera-t-il ?

- 4) Plan d'action et activités du projet d'harmonisation:

Qu'est ce qui doit être fait pour concrétiser les résultats du projet ?

5) Risques du projet :

Quels sont les risques pouvant entraver l'aboutissement du projet, comment anticiper l'élimination de ces risques ?

La présente note développe les cinq points ci-dessus de la façon la plus synthétique possible afin de fournir à l'UMA et à ses éventuels partenaires un support de décision opérationnel.

Elle est assortie d'un rapport de synthèse plus détaillé, communiqué sous forme de PowerPoint au comité de pilotage de l'Eude ainsi que d'une autre note sur le financement du projet d'harmonisation des cadres réglementaire des TIC au sein des pays membres de l'UMA par des dons institutionnels.

1. Objectifs globaux

L'industrie des TIC joue un rôle clé dans l'économie mondiale (5,4% du PIB en 2008), elle favorise :

- La création d'emplois
- L'augmentation de l'interactivité et la productivité des individus
- L'amélioration de l'accès à l'éducation et aux soins de santé.

Dans un monde globalisé où les flux économiques, sociaux et culturels sont majoritairement numériques, les TIC sont un facteur incontournable de croissance économique et de bien-être social.

Par ailleurs, une réglementation des télécommunications efficace favorise le développement du secteur des TIC par :

- L'incitation à l'investissement
- Le développement de la concurrence
- La baisse du prix du service
- L'amélioration de la qualité de service
- L'augmentation de la pénétration des services
- L'innovation technologique qu'elle suscite.

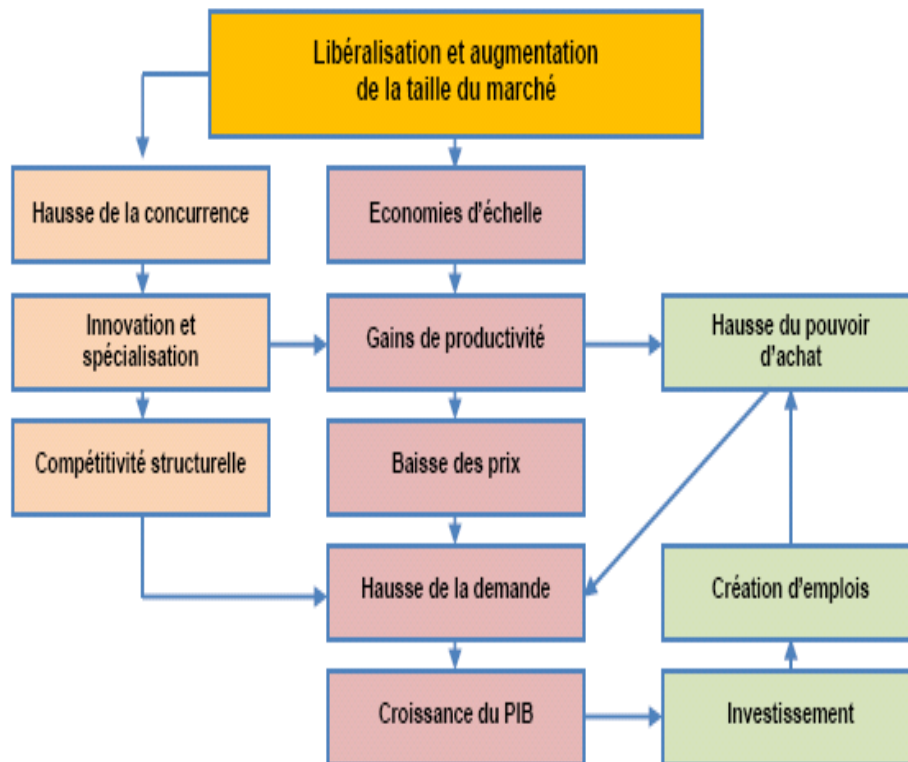
Afin de bénéficier des avantages économiques et sociaux issus du développement des TIC, les pays-membres de l'UMA doivent donc faire évoluer les cadres réglementaires applicables à ce secteur vers les meilleurs standards de leurs partenaires commerciaux et vers une harmonisation qui contribue à garantir la performance de la réglementation.

Dès lors, l'objectif du projet d'harmonisation de l'UMA de la réglementation est de tendre vers une réglementation effective fondée sur un environnement stable et formellement régulé rassurant pour les investisseurs qui sont averses au risque. Ainsi, du point de vue des investisseurs, un marché régional harmonisé des télécommunications présente nombre d'avantages :

- Un vaste marché permet des économies d'échelle
- L'élargissement géographique répartit le risque d'environnement

- Des zones peu attractives peuvent bénéficier de services de pointe et sophistiqués à des prix marginaux faibles
- Politiques, procédures et lois communes réduisent les coûts d'entrée

De manière plus générale, l'harmonisation des réglementations du secteur des télécommunications et des TIC est un pas vers plus d'intégration au sein du Maghreb arabe et donc la création d'un grand marché intérieur qui dynamisera la croissance des pays concernés pour plusieurs raisons :



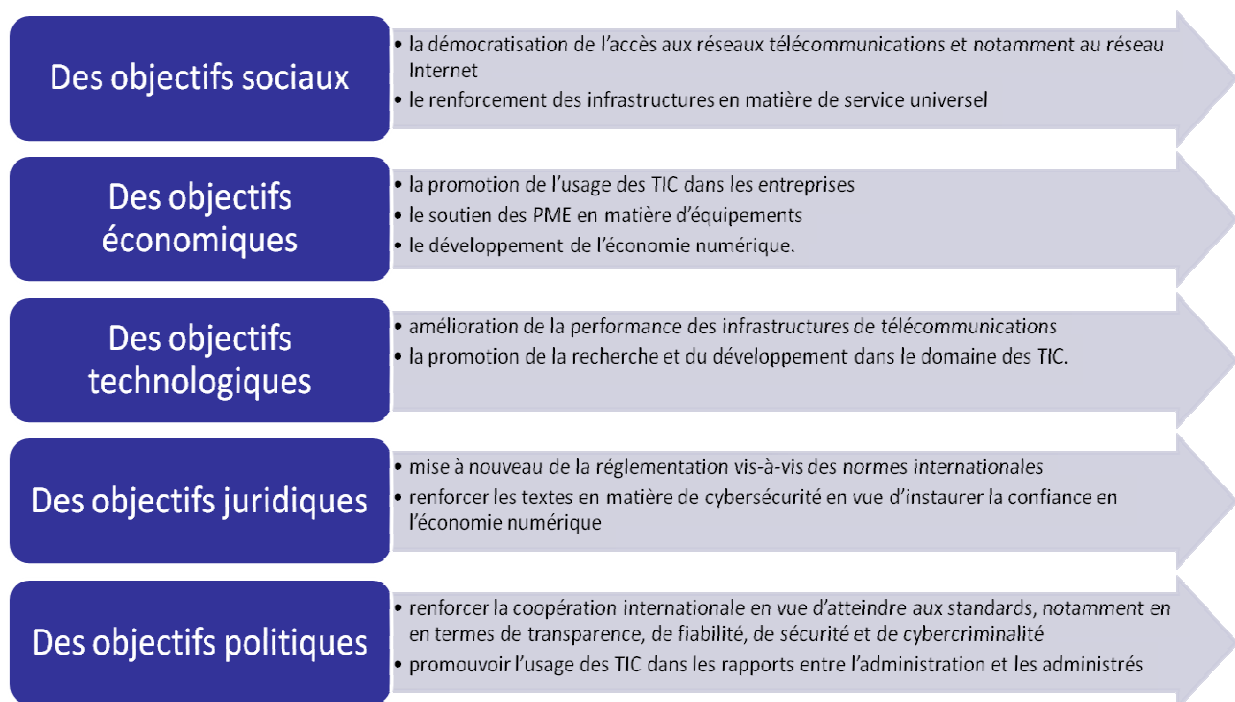
2. Objectifs spécifiques

Si le Maghreb souhaite, en tant que région, relever les défis de l'économie mondiale numérique et d'une société de l'information globalisée et ainsi, peser dans les nouveaux équilibres qui se mettent en place (l'Union pour la Méditerranée, la puissance montante de la Turquie etc..), il devra favoriser l'émergence d'un marché commun libéralisé des télécommunications et des TIC et harmoniser les réglementations sectorielles qui favorisent :

- la mise en œuvre d'infrastructures intégrés et de réseaux d'accès ouverts avec un inter connectivité transfrontalière efficace ;
- le développement durable des échanges économiques et commerciaux entre les pays du Maghreb arabe et avec les pays étrangers qui sont leurs partenaires économiques
- la mise en commun des meilleures pratiques pour atteindre les objectifs sous jacents communs :

- le développement d'une concurrence durable dans le secteur des TIC;
- la démocratisation de l'accès aux réseaux de télécommunications et notamment au réseau Internet ;
- le renforcement des infrastructures en matière de service universel.
- la promotion de l'usage des TIC dans les entreprises et les administrations en vue du développement de l'économie numérique.
- l'amélioration de la performance, de la sécurité et de la fiabilité des infrastructures de télécommunications;
- la promotion de la recherche et du développement dans le domaine des TIC.
- la mise à niveau de la réglementation au regard des meilleurs standards internationaux;
- La mise en œuvre des mesures nécessaires à l'instauration d'une confiance en l'économie numérique ;
- La lutte contre la cybercriminalité avec une attention particulière portée à la lutte contre le cyber terrorisme, le piratage et à la mise en œuvre des mesures nécessaires à la protection des mineurs (pédophilie, pornographie etc.)
- La promotion de l'usage des TIC dans les rapports entre l'administration et les administrés;
- La protection du consommateur et la protection des données nominatives et de la vie privée.

Ces objectifs peuvent se traduire de façon plus synchrétique ainsi :



Dans le contexte maghrébin qui bénéficie déjà d'infrastructures relativement développées si on les compare aux infrastructures de la majorité des pays de l'Afrique subsaharienne le prix de la bande passante internationale et la sécurisation de l'accès à cette bande passante ainsi que l'interconnectivité régionale laissent à désirer.

Par voie de conséquence, une harmonisation des réglementations des divers pays de l'UMA est nécessaire pour :

- **Assurer la baisse des prix du Mbps international par la mise en concurrence des consortiums (stations sous marines) et le déploiement de backbones internationaux ouverts ;**
- **Assurer la sécurisation des accès : chaque pays devra avoir accès à plusieurs câbles sous-marins de consortiums différents et à plusieurs stations d'atterrissage de ces câbles ou a minima aux capacités de l'ensemble des opérateurs disposants droits sur le câble sous-marin concerné.**
- **Permettre aux acteurs de déployer des infrastructures nationales internationales plus facilement.**

3. Résultats attendus de l'harmonisation

L'harmonisation de la réglementation du secteur des TIC au sein des Etats-membres de l'UMA aura un impact positif à la fois sur les investisseurs, les régulateurs, les opérateurs et les consommateurs.

Du point de vue des institutions, des investisseurs et des consommateurs, un marché régional harmonisé des télécommunications présente nombre d'avantages :

<i>Présence d'harmonisation</i>	<i>Absence d'harmonisation</i>
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Du point de vue des investisseurs, un marché élargi permet des économies d'échelle, répartit le risque d'environnement ➤ Les opérateurs tendant à mutualiser leurs activités entre pays, des zones peu attractives peuvent bénéficier de services de pointe et sophistiqués à des prix marginaux faibles ➤ Politiques, procédures et lois communes réduisent les coûts d'entrée 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La zone est moins attractive pour les investisseurs, en particulier pour les investisseurs globaux à un niveau régional ➤ La mutualisation est complexifiée (inefficacités en termes de coûts, de temps et de ressources humaines). ➤ Les opérateurs se voient appliquer des tarifs de gros plus élevés et sont limités dans l'accès aux infrastructures et à la bande passante internationale
<ul style="list-style-type: none"> ➤ Certaines actions de fond peuvent être mutualisées par une instance unique 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Chaque gouvernement et/ou régulateur se vit comme un concurrent de celui des pays voisins, freinant la diffusion et la mise en œuvre des meilleures pratiques à l'échelle régionale. ➤ Le partage des connaissances et des expériences est complexifiée.

	(inefficacités en termes de coûts, de temps et de ressources humaines).
➤ Le financement régional peut contribuer à répartir les richesses du secteur des télécoms.	➤ Les consommateurs se voient impactés dans les prix des appels internationaux et les services haut-débit.

4. Plan d'action et activités du projet d'harmonisation

Le rapport n° 2 de l'étude a mis en exergue le fait que l'UMA ne disposait à ce jour, ni du cadre institutionnel et juridictionnel adéquat, ni des mécanismes de décision et de sanction nécessaires ni des ressources financières et humaines en vue d'imposer aux Etats-membres l'adoption, dans leur législation ou leurs réglementations internes, de textes harmonisés approuvés par l'Union.

Tant que ces points ne sont pas réglés, politiquement, institutionnellement et juridiquement, l'Union du Maghreb Arabe d'adopter n'est pas en mesure d'adopter démarche voisine de celle des Etats-Unis ou de l'Europe, qui créent des directives et les transposent en droit national (ou fédéral pour les USA).

Par conséquent, le Consultant a proposé en accord avec le Comité de pilotage de l'étude de mettre en œuvre un scénario progressif d'harmonisation dont les deux premières étapes seraient :

- à court terme, mettre en œuvre un scénario que nous appelons, ci-après « scénario de convergence » par la création de groupes de travail dans un certain nombre de domaines spécifiques à la réglementation du secteur des télécommunications et des TIC comprenant a priori les domaines suivants :
 - Conditions d'établissement et d'exploitation des réseaux et services de télécommunications et service universel
 - Gestion des ressources rares (fréquences et numéros)
 - Accès ouvert (Interconnexion, accès et partage des réseaux)
 - TIC (administration électronique et économie numérique)
- à moyen terme, doter l'UMA d'un organe d'harmonisation commun, spécifique au secteur des télécommunications et des TIC, chargé de faire converger les réglementations et législation des Etats-membres, dans les domaines et selon des mécanismes qui auront été décidés en commun.

Quelle que soit la réglementation qu'il est envisagé de faire évoluer au sein du scénario de convergence, celui-ci repose sur le volontariat des Etats-membres.

Par voie de conséquence, la mise en œuvre du processus de convergence ne nécessitera ni le consensus de tous les Etats-membres, ni leur participation systématique.

En d'autres termes, les travaux de convergence doivent pouvoir commencer sans attendre que le projet de convention d'harmonisation figurant dans le présent rapport, ne soit adopté au plus haut niveau des instances de l'UMA. Pour la même raison, il suffit que deux ou trois

Etats-membres décident de contribuer au cadre de référence commun, pour que les travaux soient lancés.

En contrepartie, il est important de cadrer très précisément les activités des groupes de travail, de l'UMA et des représentants des Etats-membres qui œuvrent à ce scénario afin que les travaux desdits groupes de travail contribuent **effectivement** à rapprocher les législations et les réglementations du secteur des TIC

C'est pourquoi, le Rapport 4 prévoit :

- les définitions nécessaires à minima à la bonne compréhension des notions évoquées ;
- l'organisation proposée et les rôles des différents acteurs ;
- la procédure détaillée de convergence
- les incitations et les freins à la convergence des textes.
- les deux outils dont indispensable à la mise en œuvre du plan d'harmonisation :
 - l'outil extranet UMA-TIC ;
 - le fonds maghrébin d'harmonisation de la réglementation des télécommunications et des TIC.

Ce rapport prévoit également le programme de travail prioritaire suivant (sur 2 ans):

Champ d'harmonisation	Champs réglementaires	Objectifs
Conditions d'établissement et d'exploitation des réseaux et services de télécommunications et service universel	<ul style="list-style-type: none"> • Autorisation des opérateurs d'infrastructures • Conditions de déploiement des infrastructures à caractère régional • Service universel 	<ul style="list-style-type: none"> • Réduire et mutualiser les coûts d'investissements, dans le déploiement des réseaux • Créer les conditions du déploiement de Backbones régionaux en fibre optiques alternatifs et sécurisés
Gestion des ressources rares (fréquences et numéros)	<ul style="list-style-type: none"> • Plan régional des fréquences • Plan de numérotation 	<ul style="list-style-type: none"> • Faciliter une position commune du Maghreb auprès des instances internationales • Créer les conditions du développement du haut-débit mobile (en particulier au regard de l'attribution des fréquences basses libérées par la télévision analogique)

Accès ouvert (Interconnexion, accès et partage des réseaux)	<ul style="list-style-type: none"> • Partage des infrastructures (génie civil, point haut, colocalisation, etc.) • Accès ouvert aux stations d'atterrissement des câbles sous-marins • Convergence des terminaisons d'appels fixe/mobile 	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des coûts de déploiement des réseaux • Baisse des tarifs de la bande passante internationale par l'accès ouvert aux stations d'atterrissement de câbles sous-marins • Encourager l'interconnectivité régionale • Créer les conditions du développement des offres de convergence fixe/mobile
TIC (administration électronique et économie numérique)	<ul style="list-style-type: none"> • Protection des données à caractère personnel et de la vie privée Protection des consommateurs • Commerce électronique dont signature électronique • Protection des œuvres numériques • Interopérabilité internationale 	<ul style="list-style-type: none"> • Créer un climat de confiance dans l'économie numérique

Le second chapitre du même rapport 4 est consacré à la mise en œuvre d'une structure autonome associant les experts des Etats-membres de l'UMA, représentant les régulateurs et services ministériels chargés des télécommunications et/ou des TIC.

5. Risques du projet

Quels sont les risques pouvant entraver l'aboutissement du projet, comment anticiper l'élimination de ces risques ?

A court terme le risque de voir évoluer les priorités politiques qui se mettront en place au Maghreb dans les mois qui viennent est difficile à anticiper.

En revanche, à moyen et long terme, la procédure de convergence des réglementations dans le secteur des télécommunications et plus largement de la société de l'information au sein des pays de l'UMA est incontournable.

La mise en œuvre d'une réglementation harmonisée axée sur le développement de plus de concurrence en particulier sur l'accès aux capacités régionales (interconnectivité régionale) et internationales (accès ouvert et compétitif aux capacités de bande passante haut débit sur les câbles sous-marins raccordant l'Afrique) ne pourra cependant avoir lieu que sous réserve de doter l'UMA des ressources humaines et financières nécessaires.

Pour ce faire, il est indispensable :

- de créer le fonds d'harmonisation proposé et de le doter du budget nécessaire au moins sur 2 ans
 - ⇒ Entreprendre les démarches nécessaires à la sollicitation des dons PIDA et/ou UE
- de mettre en œuvre les outils de pilotage du projet
 - ⇒ Rédiger les termes de références détaillés pour la mise en œuvre d'un intranet ;
 - ⇒ Rédiger les termes de références détaillés pour le prestataire chargé du pilotage du projet
 - ⇒ Recruter en tant que de besoin un animateur spécifique du projet
 - ⇒ Lancer les appels d'offres et en tant que de besoin, les recrutements ad hoc.

Très clairement un pilotage rigoureux du projet sera clef dans sa réussite.