

La Réforme de la Réglementation en Corée

La réforme de la réglementation dans
l'industrie des télécommunications



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1^{er} de la Convention signée le 14 décembre 1960, à Paris, et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant :

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays membres, ainsi que les pays non membres, en voie de développement économique ;
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

Also available in English under the title:
Regulatory Reform in the Telecommunications Industry

© OCDE 2000. Tous droits réservés.

Les permissions de reproduction partielle à usage non commercial ou destinée à une formation doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, tél. (33-1) 44 07 47 70, fax (33-1) 46 34 67 19, pour tous les pays à l'exception des États-Unis. Aux États-Unis, l'autorisation doit être obtenue du Copyright Clearance Center, Service Client, (508)750-8400, 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923 USA, ou CCC Online : www.copyright.com. Toute autre demande d'autorisation de reproduction ou de traduction totale ou partielle de cette publication doit être adressée aux Éditions de l'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France.

AVANT-PROPOS

La réforme de la réglementation est devenu un domaine de politique dont l'importance est reconnue par les pays de l'OCDE ainsi que par les pays non-membres. Afin que les réformes réglementaires soient bénéfiques, les régimes de réglementation doivent être transparents, cohérents et détaillés, en instaurant un cadre institutionnel adéquate, en libéralisant les industries de réseau, en proposant et en mettant en oeuvre les lois et la politique de la concurrence et en ouvrant les marchés internes et externes aux échanges et à l'investissement.

Le présent rapport sur *La réforme de la réglementation dans l'industrie des télécommunications* analyse le cadre institutionnel et l'utilisation des instruments de politique en Corée. Il comprend également les recommandations pour ce pays élaborées par l'OCDE au cours du processus d'examen.

Ce rapport a été préparé pour l'*Examen de l'OCDE sur la réforme de la réglementation en Corée* publié en 2000. L'examen fait partie d'une série de rapports nationaux réalisés dans le cadre du programme de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, en application du mandat ministériel de l'OCDE de 1997.

Depuis lors, l'OCDE a évalué les politiques de réglementation dans 18 pays membres dans le cadre de son programme sur la réforme de la réglementation. Ce programme a pour but d'aider les gouvernements à améliorer la qualité réglementaire – c'est-à-dire à réformer les réglementations afin de stimuler la concurrence, l'innovation, et la croissance économique, et d'atteindre à d'importants objectifs sociaux. Il évalue également les progrès des pays relatifs aux principes endossés par les pays membres dans le *Rapport de l'OCDE de 1997 sur la réforme de la réglementation*.

Les examens par pays suivent une approche pluridisciplinaire en se penchant sur la capacité du gouvernement de gérer la réforme de la réglementation, sur la politique et l'application de la concurrence, l'ouverture des marchés, sur des secteurs spécifiques tel que les télécommunications et sur le contexte national macro-économique.

Ce rapport a été principalement préparé par Dimitri Ypsilanti, avec la participation de Wonki Min de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE. Il a bénéficié des nombreux commentaires des collègues du Secrétariat de l'OCDE, ainsi que de consultations suivies avec de nombreux représentants du gouvernement, des parlementaires, des représentants d'entreprises et représentants syndicaux, des groupes de défense des consommateurs et d'experts universitaires en Corée. Le présent rapport a fait l'objet d'un examen par les 30 pays membres de l'OCDE et a été publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|------|---|----|
| 1. | LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN CORÉE | 6 |
| 1.1. | Le contexte national des politiques des télécommunications | 6 |
| 1.2. | Caractéristiques générales du régime réglementaire, du marché des télécommunications et de ses acteurs | 7 |
| 2. | STRUCTURES REGLEMENTAIRES ET LEUR REFORME | 10 |
| 2.1. | Institutions et processus réglementaires | 10 |
| 2.2. | Réglementations et instruments politiques connexes dans le secteur des télécommunications | 13 |
| 2.3. | Problèmes de ressources | 29 |
| 2.4. | Obligations de service universel | 31 |
| 2.5. | Questions internationales | 32 |
| 2.6. | Protection des consommateurs | 33 |
| 2.7. | Simplification de la réglementation | 34 |
| 2.8. | Politique en matière de concurrence | 35 |
| 2.9. | Convergence dans les marchés des communications | 35 |
| 3. | PERFORMANCES DU MARCHÉ | 38 |
| 3.1. | Introduction | 38 |
| 3.2. | Développement de la concurrence | 41 |
| 3.3. | Indicateurs de prix | 45 |
| 3.4. | Qualité de service | 48 |
| 3.5. | Emploi et productivité | 48 |
| 4. | CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS | 49 |
| 4.1. | Appréciation générale des points forts et des points faibles actuels | 49 |
| 4.2. | Avantages et coûts potentiels d'une poursuite de la réforme réglementaire | 51 |
| 4.3. | Recommandations politiques | 52 |

Sommaire

La réforme de la réglementation dans l'industrie des télécommunications -- Rapport de référence

Ces dix dernières années, le secteur des télécommunications a connu une importante réforme au plan de la réglementation. Au début du second semestre 1999, dans 23 pays Membres de l'OCDE, l'accès au marché des télécommunications était libre sous toutes ses formes, notamment pour la téléphonie vocale, l'investissement dans l'infrastructure et la prise de participations par des entreprises étrangères. Le succès de ce processus de libéralisation dépendra de la mise en place d'un régime réglementaire transparent et efficace, autorisant le développement d'une pleine concurrence, tout en protégeant efficacement l'intérêt public. A partir d'une évaluation des règlements des télécommunications, des récentes réformes réglementaires et de leurs incidences sur les performances du marché, le présent rapport examine si le régime réglementaire en Corée peut permettre de parvenir à cet objectif.

Depuis le début des années 1980, la Corée a notablement développé son infrastructure de télécommunications et ses marchés de services. Elle a déjà enregistré certains avantages de la concurrence sur le marché des services longue distance, des services internationaux et des services cellulaires mobiles. Avec l'ouverture du marché de la boucle locale à la libre concurrence en 1998, toutes les composantes de l'infrastructure des télécommunications et du marché des services sont désormais ouvertes de par la loi à la concurrence. Le ministère de l'Information et des Communications (MIC) a progressivement réformé la réglementation et mis en œuvre plusieurs réformes essentielles afin de libéraliser les marchés des services des télécommunications et d'introduire la concurrence. D'autres réformes sont toutefois encore possibles. Si l'on veut qu'une concurrence efficace se développe au niveau des installations, en particulier pour la boucle locale, il reste encore beaucoup à faire. Il faudrait que le gouvernement mène une action politique concertée afin de s'assurer que toutes les sauvegardes réglementaires ont bien été mises en place pour favoriser l'entrée de nouveaux opérateurs et garantir une concurrence équitable. Plusieurs sauvegardes réglementaires essentielles s'imposent, notamment un cadre de tarification de l'interconnexion fondé sur les coûts, des tarifs plafonnés pour la boucle locale de l'opérateur dominant et pour les services de lignes louées, un cadre pour le service universel, ainsi que la portabilité des numéros et un mécanisme transparent pour l'attribution des fréquences du spectre, afin de garantir une concurrence équitable sur le marché.

Le MIC doit adopter une réglementation moins contraignante afin d'éviter toute intervention inutile dans le secteur des services des télécommunications. La création de la KCC (Commission coréenne des Communications) a marqué une étape importante vers une concurrence plus équitable au plan des institutions. Le MIC devrait maintenant s'attacher à différencier entre ses activités de promotion industrielle, et plus particulièrement celles concernant l'industrie manufacturière, et ses politiques et décisions prises en vue de stimuler le développement d'un marché des services des télécommunications ouvert et concurrentiel. Le meilleur moyen d'y parvenir serait de transformer la KCC en organe de réglementation des télécommunications indépendant du MIC, ce dernier conservant les fonctions de politique générale. La transparence du processus de décision politique est importante et doit être améliorée. Une plus grande cohérence s'impose et pour y parvenir, il conviendrait que le régulateur concentre son énergie sur l'objectif principal, à savoir garantir de manière progressive et efficace la transition du marché des services des télécommunications d'une situation de monopole vers la libre concurrence.

L'expérience des autres pays de l'OCDE a montré que la concurrence a été l'élément moteur dans la diffusion de nouvelles technologies de réseaux, telles que le RNIS et les lignes ADSL. En Corée, une concurrence plus vive sur le marché des installations et de la boucle locale favoriserait d'une part, une numérisation de l'infrastructure des télécommunications et par conséquent accélérerait la mise en œuvre de nouveaux services et d'autre part, contribuerait à l'introduction rapide des technologies à large bande. Un secteur des services de communication compétitif, induit par la demande sur le marché et soutenu par une réglementation proconcurrentielle efficace, fondée sur les atouts existants de la Corée dans les secteurs de la technologie de l'information et du logiciel, pourrait permettre à ce pays de prendre une place prépondérante dans la société mondiale de l'information et dans les nouvelles activités économiques émergentes, notamment le commerce électronique.

1. LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN CORÉE

1.1. *Le contexte national des politiques des télécommunications*

En 1990, la Corée a commencé à ouvrir son marché des télécommunications à la concurrence en autorisant un duopole pour la fourniture de services de télécommunications internationales. Depuis, le cadre réglementaire des télécommunications a été soumis à une réforme progressive et il n'existe plus d'obstacles juridiques à l'entrée sur le marché pour la fourniture d'infrastructures et de services de télécommunications en Corée. Dans ce pays, le secteur des services de télécommunications s'est développé de manière impressionnante et le chiffre d'affaires a augmenté de 20 % par an de 1992 à 1997¹, avec un accroissement rapide de l'infrastructure des télécommunications publiques nationales et des marchés mobiles cellulaires. Le secteur de l'information et de la communication dans son ensemble (production d'équipements comprise) a joué un rôle important dans la croissance économique globale de la Corée et ce rôle ne devrait cesser de croître à l'avenir. Les services de communication sont par ailleurs importants pour un pays qui dépend de la croissance de ses exportations, comme la Corée. Avec des recettes des télécommunications publiques d'environ 9.1 milliards de dollars en 1997, le marché coréen des services de télécommunications est le dixième par la taille dans la zone OCDE. Korea Telecom (KT), opérateur historique en Corée, se classe en vingt-sixième position parmi les OTP de l'OCDE².

Depuis 1990, la Corée a introduit de nouvelles mesures réglementaires, telles que la présélection de l'exploitant, ainsi que de nouvelles règles d'interconnexion, elle a changé le système d'accès général aux marchés des services de télécommunications publiques fixes et des services à valeur ajoutée, et enfin, elle a changé la réglementation des prix. Ces changements ont eu une incidence positive sur l'ouverture du marché à la concurrence, sur l'introduction de nouveaux services et sur l'évolution des prix. Au plan des institutions, le MIC (ministère de l'Information et des Communications) a créé en son sein la KCC (Commission coréenne des communications), une commission dont la vocation est de garantir une application équitable et transparente de la réglementation. Certains problèmes réglementaires concernant le marché coréen des télécommunications ne sont néanmoins pas encore résolus. Notamment, malgré l'existence de la KCC, le MIC continue d'assurer des fonctions réglementaires en plus de ses traditionnelles politiques « d'orientation » et de promotion industrielle (dans l'industrie manufacturière, en particulier). Le MIC poursuit par conséquent deux objectifs potentiellement opposés, à savoir d'un côté protéger l'intérêt de l'utilisateur et de l'autre, garantir le bon développement de l'industrie. Cela signifie que, au contraire d'autres pays Membres de l'OCDE, dans lesquels l'objectif principal du régulateur est d'obtenir le maximum d'avantages pour l'utilisateur, le MIC peut, dans le cadre de son action pour le secteur des services de télécommunications, être soumis à des pressions d'autres secteurs de l'industrie. C'est pourquoi, dans le mouvement d'ensemble en faveur de l'instauration de marchés concurrentiels, la combinaison de ces deux politiques s'est traduite par des incohérences et des inefficiences sur le marché.

La primauté donnée au développement du secteur manufacturier sur le plan politique, malgré l'évidente transition dans les économies industrialisées des industries manufacturières vers les industries de service³, et l'importance, dans ce cadre, de disposer d'une infrastructure de communications et d'une industrie des services efficiente et technologiquement avancée, ont mis lourdement à contribution les exploitants coréens de services de télécommunications. Les fonctions de promotion de l'industrie et les fonctions de réglementation n'étant pas séparées au niveau institutionnel, le MIC a souvent pris des mesures réglementaires en faveur de la promotion industrielle. L'exemple le plus évident est la 'taxation' de fait des entreprises de services de télécommunications (comme nous le verrons plus loin), véritable obstacle pour les nouveaux entrants désireux de développer leurs propres infrastructures et services.

Les réformes des services de télécommunications en Corée ont contribué à accroître la concurrence sur le marché des services internationaux longue distance, ainsi que sur le marché des services mobiles cellulaires et, dans une moindre mesure, sur les marchés nationaux des services fournis sur le RTPC. L'entrée sur les marchés des services locaux de télécommunications ne fait que commencer, comme dans d'autres pays Membres de l'OCDE, et des mesures politiques devraient être prises pour stimuler la concurrence dans ce domaine. La poursuite des réformes et le renforcement de la concurrence sur le marché des services de télécommunications pourraient procurer des avantages considérables aux industries de services et de transformation, ainsi qu'aux abonnés résidentiels.

1.2. Caractéristiques générales du régime réglementaire, du marché des télécommunications et de ses acteurs

1.2.1. Développement des télécommunications en Corée

Les principales caractéristiques concernant le développement et la libéralisation du secteur des télécommunications en Corée sont résumées dans l'encadré 1⁴.

La Corée a commencé à donner la primauté au développement de l'infrastructure de télécommunications avec le plan quinquennal de 1961 pour les télécommunications (inscrit dans le plan de développement économique quinquennal), suivi ensuite par trois autres plans quinquennaux. Jusqu'au début des années 1990, le principal objectif a consisté à augmenter le taux de pénétration du téléphone, qui était extrêmement faible, et à accroître la qualité de service. L'augmentation considérable du taux de pénétration démontre le succès des actions menées. En 1980, il était de 7.3 lignes pour 100 habitants. En 1997, la Corée avait dépassé le taux moyen dans la zone OCDE (voir section 3) pour les services de télécommunications. La croissance de l'infrastructure fixe s'était accompagnée d'une croissance rapide de l'infrastructure et des marchés du mobile cellulaire. En 1997, la Corée se classait en douzième position dans la zone OCDE sur le plan de la pénétration avec 14.9 abonnés mobiles pour 100 habitants. En août 1999, ce taux affichait une nouvelle augmentation considérable avec 43.4 abonnés pour 100 habitants (cinquième taux de pénétration dans la zone OCDE), soit 20 millions d'abonnés⁵.

Toutefois, comme il est signalé dans la section 3, le développement du réseau fixe ne s'est pas traduit par un taux élevé de modernisation. En 1997, le taux de numérisation du réseau était de 66.7 % pour les lignes fixes, contre une moyenne de 89.2 % dans la zone OCDE⁶. Cela s'est répercuté sur la fourniture de nouveaux services et a conduit le gouvernement, comme indiqué dans la section 2, à prendre des mesures mal adaptées.

Les prix ont subi une évolution positive en valeur relative. Pour les abonnés résidentiels et professionnels, ils figurent en effet parmi les plus bas de la zone OCDE (voir section 2.2.4), mais une amélioration est encore possible, particulièrement en ce qui concerne les services nationaux longue distance et les lignes louées.

En 1982, la responsabilité du secteur des télécommunications a été confiée au MIC. Le processus de séparation des fonctions politiques et d'exploitation (commerciale) a débuté au premier janvier 1982, avec l'instauration de la KTA (Autorité coréenne des télécommunications), entreprise détenue à 100 % par l'État et rebaptisée depuis Korea Telecom (KT). Mars 1982 a vu la création de la société DACOM pour la fourniture de services de transmission de données (services à valeur ajoutée) et mai 1984 a marqué le début des activités de la société Korea Mobile Telecommunications (devenue depuis SK Telecom)⁷.

La réforme des structures du marché a commencé dix ans plus tard, en 1990, par la désignation de DACOM⁸ comme deuxième exploitant propriétaire de son infrastructure pour les services de télécommunications internationales. Cette désignation a marqué le début d'un processus de différenciation des marchés entre services de téléphonie vocale locaux, longue distance et internationaux, et cette distinction est toujours en vigueur actuellement, notamment pour l'attribution des licences. Du fait que DACOM ait été désigné nouvel entrant, il n'y a pas eu de procédure d'appel d'offres ouvert. Le gouvernement a par ailleurs adopté en février 1991 un système de classement des fournisseurs de services qui a constitué la base du système de délivrance des licences jusqu'en 1995 (voir section 2.2.1). Après 1990, les réformes se sont ralenties jusqu'en 1996, date à laquelle plusieurs licences ont été octroyées.

S'agissant de la privatisation de l'opérateur historique, Korea Telecom, le plan annoncé à l'origine en juin 1987 prévoyait un dessaisissement de 49 % de la société sur les dix prochaines années. Le processus de privatisation de la KTA s'est révélé erratique. Durant les dix dernières années en effet, les plans de privatisation ont fréquemment été modifiés, en partie par le fait du ministère des Finances de Corée, dont l'intention était de maximiser les recettes. En retardant la privatisation, ces modifications ont ralenti le processus de réforme. Depuis 1998, l'accent a été mis avec plus de force sur la privatisation et en mai 1999, 13 % des parts de KT ont été vendues, faisant passer la participation étrangère dans la société de 5 à 19.1 %. Le ministère a par ailleurs évoqué la possibilité de trouver un partenaire stratégique étranger pour KT. Au mois de septembre 1999, le gouvernement détenait encore 59 % des parts.

Sur le plan institutionnel, le ministère des Communications a été transformé en 1994 par voie de réforme en ministère de l'Information et des Communications (MIC). Par cette réforme organisationnelle, le MIC s'est vu confier la charge de promouvoir le secteur des technologies de l'information et de constituer une infrastructure nationale de l'information⁹. Au vu de la récente mise au premier plan par les responsables politiques de la convergence entre technologies et services, ce changement institutionnel était clairvoyant, car il donnait au nouveau ministère l'entière responsabilité des technologies de l'information et de la communication. Comme nous le verrons plus loin, cela a entraîné des conflits entre les fonctions de promotion de l'industrie - plus particulièrement en faveur de l'industrie manufacturière - et l'instauration d'une situation concurrentielle sur le marché des services de communications, tâche qui figurait également au rang des objectifs poursuivis par le ministère. De nouveaux changements institutionnels seront nécessaires pour résoudre ces conflits.

Bien qu'œuvrant pour la libéralisation du marché, le MIC a suivi pour le développement des services de télécommunications une démarche industrielle, utilisant souvent ce secteur comme une source de financement pour les secteurs de la technologie de l'information et de la fabrication d'équipements. Le MIC s'est essentiellement attaché à promouvoir le développement des fabricants d'équipements et des autres industries manufacturières apparentées dans la haute technologie en Corée. Cela s'explique en partie par le fait que le MIC est chargé de promouvoir l'industrie de fabrication des équipements et l'industrie du logiciel. Comme nous le verrons plus loin, la primauté accordée à la promotion de la fabrication et au côté de l'offre se répercute sur les lois dans le domaine des télécommunications.

Actuellement en Corée, une priorité élevée est accordée à « l'informatisation » et corrélativement, à la constitution d'une infrastructure de l'information (avec notamment le projet KII-P, destiné à la création de boucles locales de haute technologie). De nombreuses initiatives ont été menées dans ce cadre¹⁰, notamment des révisions des lois, des politiques et des réglementations, afin de les rendre plus compatibles avec l'âge de l'information. L'expérience des autres pays de l'OCDE montre qu'un environnement des télécommunications concurrentiel procure des avantages notables, en ce qu'il favorise l'accroissement de la capacité large bande, la diffusion de nouvelles technologies et la création d'un marché efficient. La Corée devrait davantage se reposer sur les mécanismes du marché pour moderniser ses infrastructures de communication, de manière à ce qu'elles répondent aux exigences de la société de l'information et du commerce électronique. Pour cela, il est nécessaire de mettre à nouveau l'accent au

plan politique sur le fait que le modèle de développement des années 1980, où l'intervention directe du gouvernement était capitale pour parvenir à une télédensité élevée, n'est pas applicable au développement d'une Infrastructure de l'information à l'échelle nationale devant conduire à une Société de l'information.

En résumé, le processus amorcé il y a plusieurs années par le MIC en vue de promouvoir la libéralisation du marché doit être intensifié afin de favoriser un développement plus rapide de la concurrence et d'accroître le bien-être des consommateurs. Pour cela, il faut s'assurer que les structures institutionnelles appropriées sont bien en place et mettre en œuvre les sauvegardes réglementaires indispensables, afin que s'instaurent les conditions permettant de développer la concurrence, de garantir une transition harmonieuse d'un marché monopolistique vers un marché concurrentiel et d'élargir le choix des consommateurs.

Encadré 1. Événements marquants dans la libéralisation du secteur des télécommunications en Corée

1982 : Création de Korea Telecom

1990 : Introduction de la concurrence pour les services réseaux à valeur ajoutée

1990 : Début du duopole pour les services téléphoniques internationaux (DACOM)

1992 : Concurrence autorisée pour les services de radiorecherche de personnes (octroi d'une deuxième licence)

1994 : Début du duopole pour les services mobiles

1995 : Décision d'ouvrir à la concurrence le marché longue distance national

1996 : Attribution de licences à 27 nouveaux fournisseurs de services dans les domaines suivants : PCS (3), TRS (6), CT-2 (11), réseau de lignes louées (2) et téléphonie internationale (1, Onse entre sur le marché international en qualité de troisième fournisseur de services), radiorecherche de personnes (1) et transmission de données sans fil (3)

1997 : 9 nouveaux fournisseurs de services détenteurs de licences dans les domaines suivants : services téléphoniques locaux (1), TRS (4), services de lignes louées (2), radiorecherche de personnes (1) et services longue distance (1)

1997 : Révision de la classification des services de télécommunications avec l'introduction d'une nouvelle catégorie de 'fournisseurs de services de télécommunications spéciaux' (revente de lignes, téléphonie via l'internet)

1.2.2. *Participants sur le marché*

La Corée a progressivement ouvert son marché des services de télécommunications à la concurrence. Initialement, plutôt que d'ouvrir les marchés à la concurrence, le MIC 'désignait' un second nouvel entrant. Depuis, une évolution positive est intervenue, l'attribution des licences passant à un 'système de notification préalable' et enfin, à l'actuelle procédure ouverte. En 1996, le MIC a pris une initiative importante en ouvrant les marchés mobiles à la concurrence et en renforçant cette dernière sur le marché du RTPC pour les services de télécommunication internationaux. Depuis 1998, les marchés des services de télécommunications sont entièrement ouverts à l'entrée de nouveaux exploitants. Pour le marché du RTPC, il y a eu jusqu'à présent moins d'entrants que dans les autres pays de l'OCDE depuis 1998, ce qui peut s'expliquer en partie par le fait que toutes les sauvegardes réglementaires n'ont pas été mises en place, ainsi que par l'obligation de se soumettre à des procédures détaillées pour l'octroi des licences et par la possibilité d'en faire la demande seulement durant deux périodes spécifiques dans l'année¹¹. L'évolution structurelle des principaux marchés des télécommunications en Corée est résumée dans le tableau 1.

Au début du second semestre 1999, on comptait en Corée sept fournisseurs de services du RTPC propriétaires de leurs installations. DACOM, le principal concurrent de KT, a démarré comme fournisseur de services à valeur ajoutée en 1982. En 1990, il a été désigné second fournisseur de services de télécommunications internationales et en 1995, il a été autorisé à entrer sur le marché national longue

distance. Hanaro, qui a commencé à offrir des services locaux le premier avril 1999, est le seul entrant, hormis KT, sur le marché local. DACOM a par ailleurs obtenu en juin 1999 la troisième licence de boucle locale à large bande sans fil (B-WLL), ce qui pourrait accélérer son entrée sur le marché des services locaux (voir section 2.2.1).

Récemment, la participation majoritaire dans DACOM¹² a changé, passant de 4.87 à 9.73 % suite à l'augmentation de la participation de LG Group¹³, le quatrième plus grand *chaebol* (conglomérat) de Corée. LG, qui était l'actionnaire minoritaire, a été autorisé à prendre le contrôle de DACOM, après que le MIC eût levé la restriction gouvernementale qui l'empêchait de détenir plus de 5 % des parts de cette société.

Tableau 1. Nombre d'opérateurs sur les différents marchés

| Catégorie | Local | Longue distance | Internationale | Lignes spécialisées | Cellulaire | PCS | Radio-recherche de personnes | TV par câble (1) | |
|----------------|-------|-----------------|----------------|---------------------|------------|-----|------------------------------|------------------|-----|
| | | | | | | | | OS | OR |
| 1991 | 1 | 1 | 2 | 1 | 1 | - | 1 | - | - |
| 1991-95 | 1 | 2 | 2 | 2 | 2 | - | 11 | 53 | 3 |
| 1995-98 | 2 | 3 | 3 | 6 | 2 | 3 | 13 | 77 | 104 |

1. OS désigne l'opérateur de services qui exploite la chaîne et OR l'opérateur de réseaux qui fournit le réseau physique.

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

Au début des années 1990, la Corée a adopté comme standard pour les services mobiles cellulaires le système AMRC (Accès multiple par répartition de codes). Celui-ci constitue une bonne base pour la transition vers le standard mobile global de troisième génération, IMT-2000. Après une période de duopole depuis 1991, le MIC a accordé trois nouvelles licences PCS en 1996. Leurs titulaires ont débuté leurs activités en octobre 1997. Il existe par ailleurs un service mobile analogique (qui devrait être progressivement éliminé d'ici fin 1999). Comme nous le verrons dans la section 3, la croissance des communications mobiles a fait que le nombre d'abonnés correspondants, supérieur à 21 millions en août 1999, a dépassé le nombre d'abonnés du réseau fixe. Qui plus est, les réseaux mobiles desservent désormais près de 98 % de la population.

2. STRUCTURES REGLEMENTAIRES ET LEUR REFORME

2.1. Institutions et processus réglementaires

La loi de base sur les télécommunications de 1997 stipule (article 4) que le ministre de l'Information et des Communications (« le ministre ») est chargé de définir les politiques gouvernementales en matière de télécommunications et de faire appliquer ladite loi. Les objectifs politiques prescrits dans la loi visent à « améliorer le bien-être public » et à « stimuler le développement des télécommunications ». La loi a par ailleurs institué la KCC (Commission coréenne des communications), commission placée sous la responsabilité du MIC. Directement et au travers du contrôle qu'il exerce sur la KCC, le ministère détient les pouvoirs nécessaires pour réglementer l'industrie de l'information et des communications.

Le ministère de l'Information et des Communications (MIC) est responsable de la politique et de la réglementation des télécommunications. Il est également responsable de la politique de la radiodiffusion, de l'exploitation des services postaux et des services d'épargne et d'assurance de la poste. Outre ses fonctions réglementaires dans le secteur des télécommunications, le MIC dispose de pouvoirs étendus en matière de promotion industrielle dans l'information et les communications, et en particulier, dans les industries de fabrication associées aux TI (technologies de l'information) et au logiciel. Le secteur des TI relève de sa compétence, ainsi que la promotion de la recherche et du développement. Il est également responsable des homologations de type et comporte plusieurs organes consultatifs, notamment le KISDI (Korea Information Society Development Institute ou Institut de développement de la société coréenne de l'information).

Après que le MIC eût modifié le processus d'attribution de licences en le faisant évoluer d'un système de désignation à un système d'appels d'offres, et simultanément d'ouverture complète du marché aux nouveaux opérateurs, une plus grande place a été accordée aux mécanismes de la concurrence. Ces évolutions positives ont été gâchées dans certains cas par l'intervention inefficace du gouvernement, notamment par la délivrance de spectre sans fil large bande sur la boucle locale aux anciens entrants (voir section 2.3.1). Alors que la diminution du rôle direct du MIC dans le secteur des services de télécommunications est un signe positif en faveur du processus de réforme réglementaire, la mise au premier plan des forces du marché doit se poursuivre afin que s'instaurent des marchés concurrentiels pour le plus grand bénéfice des utilisateurs en bout de chaîne.

Pour progresser dans la voie de la réforme et de la réduction de l'intervention directe du gouvernement, il est par ailleurs nécessaire que la séparation des fonctions réglementaires et de promotion industrielle soit inscrite dans la loi. Cela nécessiterait aussi des modifications, par exemple, dans la loi de base (voir plus loin).

Dans le passage vers une situation de concurrence, le MIC a un rôle très important à jouer par rapport à l'élaboration du cadre politique de base du secteur des communications, mais aussi par rapport au développement de la société de l'information et de nouveaux domaines, tels que le commerce électronique¹⁴. Le processus de transition vers son nouveau rôle d'animateur de la concurrence sur les marchés de services de télécommunications n'est pas encore achevé.

Le MIC n'a pas concentré suffisamment de ressources sur des problèmes prioritaires et notamment la réglementation du plafond des prix, la portabilité des numéros, les licences mobiles IMTS-2000, une méthode d'établissement du coût du service universel et la décomposition des éléments de la boucle locale. Certains s'inquiètent de ce que le MIC axe ses efforts sur des problèmes de moindre importance, ou que des problèmes restent à l'étude sans calendrier définitif et qu'aucune stratégie cohérente pour stimuler la concurrence n'ait été clairement énoncée. Ces entrants s'inquiètent également de ce que le MIC prenne, par moments, des mesures incohérentes qui tendent à réduire à néant les résultats positifs que les sauvegardes réglementaires sont censées produire.

Le processus de formulation des politiques connaît toutefois des améliorations. Ainsi, le gouvernement tient des audiences publiques sur certaines propositions réglementaires importantes et signale à l'avance les amendements qu'elle envisage apporter à la loi sur les activités de télécommunications. De plus, la loi de base (sections 44-20) exige que les principales politiques relatives aux télécommunications (délivrance des licences, programmes de promotion technologique) soient examinées par le Comité de réflexion sur les politiques de l'information et des communications, lequel est composé d'experts extérieurs. Dans certains domaines, l'élaboration des politiques est confiée à des groupes de travail composés d'acteurs du secteur.

KCC (Commission coréenne des communications)

La KCC est un organe relevant du ministère dont la mission est d'examiner les problèmes de concurrence déloyale entre fournisseurs de services, de protéger les intérêts des utilisateurs et d'arbitrer les différends entre les fournisseurs de services et entre ceux-ci et les consommateurs. La KCC comprend neuf conseillers, dont un président et un membre permanent. Les conseillers et le président sont nommés par décret présidentiel.

Selon les révisions de la loi de base, qui sont entrées en vigueur en janvier 1997, la KCC est un organe réglementaire spécial chargé d'assurer une concurrence équitable dans le secteur des télécommunications. Ces révisions ont renforcé les pouvoirs de la KCC :

- Arbitrage des différends opposant les opérateurs entre eux et les opérateurs aux consommateurs ;
- Enquêtes sur les pratiques déloyales ;
- Examen des principales règles et réglementations concernant l'équité de la concurrence, notamment les critères d'interconnexion entre opérateurs ;
- Proposition de mesures pour remédier aux pratiques déloyales.

La KCC est habilitée à prendre des décisions contraignantes. Ainsi, lorsqu'elle arbitre un différend entre sociétés, ses décisions ne peuvent être annulées par le ministère. Ce dernier peut demander à ce qu'une décision sur des pratiques commerciales déloyales soit réexaminée, mais si les deux tiers de la Commission se rallient à la proposition, la décision initiale est alors définitive. La KCC est chargée d'examiner le plan de numérotage et les normes comptables (notamment, la tenue d'une comptabilité séparée). L'article 36 de la loi sur les activités de télécommunications donne au ministre le droit d'imposer des sanctions après examen par la KCC.

La KCC ne dispose pas de pouvoirs équivalents à ceux de nombreux régulateurs des télécommunications européens ou de la FCC aux États-Unis et de la CRTC au Canada. Elle fait partie intégrante du MIC et joue essentiellement un rôle consultatif, avec le minimum de pouvoirs réglementaires. Son autorité est indirecte et repose sur sa capacité à procéder à des examens et sanctionner les abus individuels. Elle tend donc plus à corriger qu'à anticiper et ne fait que répondre aux plaintes, car elle n'a pas l'autorité voulue pour faire en sorte que les conditions et les sauvegardes appropriées soient réunies afin que la concurrence se développe. Par exemple, en décrivant les modifications apportées au mandat de la KCC, le bulletin officiel du MIC indiquait notamment que « la KCC serait habilitée à traiter un vaste ensemble de problèmes liés à la promotion et à la préservation d'une concurrence équitable dans le secteur des télécommunications »¹⁵. Toutefois, la KCC est autorisée à intervenir contre les sociétés considérées se livrer à des pratiques anticoncurrentielles et à les sanctionner, notamment par des amendes. Aux termes de l'article 37 de la loi sur les activités de télécommunications, la KCC est également habilitée à faire appliquer ces sanctions (voir section 2.5).

La KCC est par ailleurs nettement en sous-effectif (elle ne dispose que de 20 postes) par rapport au MIC et aux autres régulateurs de la zone OCDE, ce qui limite le nombre et la portée de ses initiatives. En outre, étant donné que les membres du personnel font partie du MIC et qu'ils doivent être réintégrés dans le ministère, on peut difficilement attendre d'eux qu'ils agissent indépendamment des politiques du MIC. La KCC ne dispose d'aucun mécanisme de communication distinct et n'est pas tenue de par la loi de présenter un rapport annuel au ministère ou à tout autre organisme.

La création de la KCC a marqué une étape importante dans l'amélioration des structures institutionnelles de réglementation. D'autres actions devraient maintenant être engagées afin de créer un organe réglementaire indépendant efficace, capable d'instaurer et de préserver les conditions d'une concurrence fructueuse, assurant le maximum de bien-être pour les utilisateurs. Un organe indépendant qui n'obéirait pas à des objectifs antinomiques pourrait plus efficacement établir la confiance et la transparence sur le marché et faire respecter des pratiques non-discriminatoires et une politique cohérente. La meilleure méthode consisterait à dissocier la KCC du MIC et à procéder à une redistribution des responsabilités, en établissant une délimitation claire entre les compétences du MIC et celles de la KCC. La KCC devrait disposer de pouvoirs pour la délivrance de licences, le contrôle des prix et l'interconnexion, les politiques de contrôle des obligations de service universel et l'application des autres sauvegardes réglementaires. L'autonomie de la KCC sur le plan du budget et des effectifs est également importante. Il convient de noter que les acteurs du secteur s'accordent tous sur la nécessité de transformer la KCC en un organe entièrement indépendant, afin que les dispositions réglementaires dans le secteur des services de télécommunications puissent être établies en toute équité et en toute transparence.

2.1.1. Rôle de l'industrie dans l'élaboration des politiques

En Corée, le secteur des services de télécommunications joue un rôle actif et positif dans le processus d'élaboration des politiques. Il participe également à de nombreux groupes d'étude examinant des problèmes spécifiques, bien que ceux-ci semblent assez lents à finaliser leurs travaux. Côté utilisateurs, la Fédération des industries coréennes (FKI) joue malheureusement un rôle mineur dans le processus politique, contrairement à d'autres pays où l'industrie, notamment de très grands utilisateurs, ont joué un rôle essentiel dans la réalisation de la réforme réglementaire et l'intensification de la concurrence.

2.2. Réglementations et instruments politiques connexes dans le secteur des télécommunications

Les principales lois sur les télécommunications et la radiodiffusion sont répertoriées dans le tableau 2. Les deux lois essentielles pour les services de télécommunications sont la loi de base des télécommunications et la loi sur les activités de télécommunications.

L'objectif de la loi de base sur les télécommunications est de contribuer à l'amélioration du bien-être public en gérant efficacement les télécommunications et en stimulant leur développement¹⁶. Les articles de la loi portent essentiellement sur la 'promotion de la technologie des télécommunications', la promotion de la recherche, les critères techniques (normes), les pouvoirs dont dispose le MIC pour 'l'adoption de nouveaux modes de télécommunication' (Article 28(1)), la promotion de la normalisation (Article 29) et les questions d'homologation de type. En matière de réforme réglementaire, la loi sur les activités de télécommunications (TBA) est plus pertinente que la loi de base sur les télécommunications. La TBA traite de la définition des types d'activités de télécommunication, de la délivrance des licences et de leur annulation, des pratiques commerciales dans les télécommunications, de la promotion de la concurrence entre les fournisseurs de services de télécommunications, de la mise en place et de l'entretien des installations de télécommunications et enfin des dispositions répressives. La fusion des deux lois faciliterait la transparence, tout au moins en ce qui concerne les dispositions relatives aux réseaux et aux services de télécommunications et les dispositions relatives au renforcement de la concurrence au plan des services de télécommunications.

La KCC a été instituée en 1992 en vertu de la loi de base sur les télécommunications. En plus de cette commission, un Conseil de délibération sur la politique de l'information et des communications a été constitué au sein du ministère, en qualité d'organe consultatif, dans des domaines tels que l'attribution de licences aux nouveaux entrants sur le marché.

La loi de base sur les télécommunications a par ailleurs donné au ministère des pouvoirs discrétionnaires qui lui permettent de 'conseiller' les opérateurs propriétaires de leurs installations sur les domaines dans lesquels investir en matière de recherche et de développement (cette disposition a été supprimée au début de 1999) ainsi que sur le pourcentage de leurs recettes à consacrer à la recherche (article 12). Les dispositions de la loi qui mettent l'accent sur la promotion industrielle font que, contrairement à de nombreux autres organes réglementaires dans la zone de l'OCDE, qui ont uniquement pour mission de faire bénéficier le consommateur d'avantages supplémentaires, le MIC doit tout à la fois œuvrer pour le bien du consommateur et promouvoir l'industrie dans le secteur des télécommunications. L'équité et la transparence de la supervision réglementaire exigeant du régulateur qu'il se distancie des parties concernées, certains s'inquiètent de ce que le rôle de promotion industrielle du MIC, bien qu'il ait par ailleurs son importance, puisse avoir des conséquences négatives sur ses fonctions réglementaires.

Tableau 2. Principales lois sur les télécommunications

| Législation | Les principales dispositions concernent : |
|--|---|
| Loi de base sur les télécommunications | Lignes directrices relatives aux télécommunications. Pouvoirs du ministère relatifs à la promotion de la technologie des télécommunications et aux normes techniques concernant les installations de télécommunications. Gestion des réseaux de télécommunications. Organisation et fonctionnement de la KCC. |
| Loi sur les activités de télécommunications | Critères de délivrance des licences et procédures de notification pour les fournisseurs de services de télécommunications. Sauvegardes en matière de concurrence pour les fournisseurs de services de télécommunications. Droits des utilisateurs des services de télécommunications. Construction et entretien des installations de télécommunications. |
| Loi sur les activités de construction dans les télécommunications | Lignes directrices des principes de construction dans les télécommunications. Classification des activités de construction, conditions d'attribution et champs d'application des licences. Établissement de l'Association des entreprises générales de télécommunications. |
| Loi sur l'administration en matière de radiodiffusion pour la télévision par câble | Attribution de licences aux opérateurs de télévision par câble. Normes technologiques des installations de télévision par câble. |
| Loi de base sur la promotion de l'informatisation | Principes directeurs pour la création d'une infrastructure de l'information et d'une société de l'information en Corée. Plan de base et d'action pour la promotion de l'informatisation. Fonctionnement du fonds de promotion de l'informatisation. |
| Loi sur les ondes radio | Efficacité dans l'utilisation et le contrôle des ondes radio. Établissement d'un plan de base pour la promotion des ondes radio. Redevances d'utilisation du spectre. |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

Loi sur les activités de construction dans les télécommunications. En Corée, contrairement aux autres pays de l'OCDE, la construction d'installations de télécommunications doit obligatoirement être réalisée par des entreprises spécialisées indépendantes des opérateurs de télécommunications. Cette obligation est inscrite dans la loi sur les activités de construction dans les télécommunications. Même si les opérateurs propriétaires de leurs installations ont la possibilité de faire immatriculer une société distincte pour la construction, les obligations inscrites dans la loi sont en fait un moyen d'accorder des privilèges particuliers à l'industrie de la construction et peuvent se traduire par des coûts plus élevés pour l'utilisateur. Ces obligations peuvent entraîner des pertes d'efficacité par la réduction des économies d'échelle potentielles et rétrécir le champ d'action des opérateurs de télécommunications en restreignant leur marge de manœuvre dans la construction d'installations et imposer ainsi des limitations inutiles au secteur des télécommunications. Cette loi devrait être abrogée et les fournisseurs d'installations de télécommunications, comme dans les autres pays de l'OCDE, devraient être libres de décider de ce qu'ils considèrent être la meilleure manière de construire leur infrastructure. La disposition de la loi de base des télécommunications, dans laquelle il est stipulé que le MIC se doit de recommander la construction en commun des installations par différents opérateurs de télécommunications devrait être abrogée, cela devant en fait logiquement faire l'objet d'une décision commerciale¹⁷.

2.2.1. *Réglementation concernant l'entrée sur le marché et l'attribution des licences*

Suivant le système de classification des licences introduit en 1991 et conservé jusqu'en 1995, les fournisseurs de services à valeur ajoutée devaient se faire immatriculer, alors que les opérateurs fixes propriétaires de leurs propres infrastructures devaient être désignés et les opérateurs mobiles propriétaires de leurs propres infrastructures devaient requérir une autorisation. Depuis, le système d'attribution des licences a été soumis à plusieurs réformes positives, lesquelles simplifient l'entrée sur le marché des fournisseurs de réseaux à valeur ajoutée et autres fournisseurs de services spécialisés. Le nouveau système de classification qui a été adopté en 1995 a maintenu les deux catégories de services : les services à valeur ajoutée, qui nécessitent une notification et les services fournis par les opérateurs propriétaires de leurs propres infrastructures, qui nécessitent une autorisation.

D'autres simplifications et améliorations dans la classification des licences, et partant, dans leur système d'attribution, ont été introduites fin 1997 (tableau 3). Les opérateurs de télécommunications ont été répartis entre fournisseurs de services propriétaires de leurs propres infrastructures, fournisseurs de services spécialisés et fournisseurs de services à valeur ajoutée (article 4 de la TBA). Ces diverses activités ont en outre fait l'objet de différentes limitations en matière d'entrée sur le marché (tableau 4) : autorisation pour les fournisseurs de services propriétaires de leurs propres infrastructures, enregistrement pour les fournisseurs de services spécialisés (revendeurs, fournisseurs de services internet) et notification pour les fournisseurs de réseaux à valeur ajoutée.

Tableau 3. Conditions actuelles de l'entrée sur le marché

| Catégorie | Critère de classification | Types de services | Conditions d'entrée |
|---|---|--|---------------------|
| Fournisseurs de services propriétaires de leurs propres infrastructures | Opérateurs d'infrastructures sur lesquelles ils assurent des services | Téléphonie filaire Téléphonie cellulaire, PCS, TRS, CT-2, radiorecherche de personnes Services de lignes louées | Autorisation |
| Fournisseurs de services spécialisés | Opérateurs ne détenant pas d'installations, mais fournissant des services sur leurs infrastructures | Téléphonie via l'internet Retournement d'appels international Communications à l'intérieur de bâtiments Revente de lignes | Enregistrement |
| Fournisseurs de services à valeur ajoutée | Opérateurs ne détenant pas d'installations, mais fournissant des services à valeur ajoutée | PC en ligne, internet, services de messagerie électronique et de boîte vocale | Notification |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

Pour l'essentiel, le système de licences établit une distinction entre les opérateurs propriétaires de leurs propres infrastructures et ceux qui n'en disposent pas, et ressemble ainsi à la classification des opérateurs de type I et II en usage au Japon. Les licences d'exploitation de services fixes par les opérateurs propriétaires de leurs propres infrastructures se déclinent comme par le passé suivant le type de service offert (local, longue distance ou international). En d'autres termes, tout futur licencié doit, s'il souhaite offrir des services locaux, longue distance, internationaux et de lignes louées, poser autant de demandes de licences différentes que de services souhaités.

Avec la numérisation et la nette réduction du nombre de centraux requis pour desservir un pays, on assiste à une évolution rapide de la structure du réseau et de la définition des appels nationaux longue distance et des services locaux. Dans plusieurs pays de la zone OCDE, l'opérateur historique a déjà ajusté les prix de sorte que le territoire national est devenu un seul et même secteur d'appel. Au vu de ces évolutions, il est inutile de continuer à maintenir les distinctions entre licences et d'en exiger autant que de services de télécommunications publiques différents sur le réseau commuté.

En Corée, une simplification pourrait être bénéfique au processus d'enregistrement. Actuellement en effet, pour certaines activités de télécommunications spécialisées, c'est encore le MIC qui examine « la demande de licence et statue sur la délivrance dans les 30 jours qui suivent la date de dépôt »¹⁸. Cette procédure sert à vérifier si la société qui s'enregistre respecte bien les obligations inscrites dans la réglementation, notamment par rapport à la protection des utilisateurs et une couverture d'assurance adéquate. Toutefois, si l'on veut atteindre cet objectif politique, il est toujours possible d'effectuer la vérification à posteriori, afin de ne pas différer l'entrée sur le marché.

La suppression du 'système d'appel d'offres' ou de soumission concurrentielle est une composante importante des modifications apportées aux licences en 1997. Ainsi, Hanaro, nouvel entrant sur le marché des télécommunications locales, été le dernier opérateur de télécommunications fixes autorisé par le MIC à concourir sur le marché sur appel d'offres. Il n'y a donc à priori plus de limite au nombre d'entrants sur le marché (sauf dans le cas des entrants nécessitant des fréquences) dans l'une quelconque des catégories de licences définies.

Le MIC a conservé le système de délivrance périodique des licences d'exploitation de services sur des infrastructures propres. En d'autres termes, une société ne peut déposer une demande de licence que du 25 au 31 mars et du 25 au 30 septembre. Même si cela est déjà une amélioration par rapport à l'inscription annuelle en vigueur précédemment, cette restriction constitue un obstacle inutile à l'entrée sur le marché. Le MIC devrait autoriser les sociétés à déposer leurs demandes de licences à tout moment et accorder ces dernières dans un délai préalablement fixé. La décision d'octroyer ou non une licence pour laquelle la demande est faite dans le délai fixé, doit être prise dans les 30 jours suivant la demande.

Les critères d'obtention des licences ont considérablement été modifiés ces dernières années. Anciennement, ils prévoyaient des limitations sur la participation étrangère, un plafond à la participation d'un particulier, un plafonnement des parts et des restrictions sur les participations croisées. A part les restrictions sur la participation étrangère, entre-temps assouplies par anticipation des engagements prévus envers l'OMC (tableau 4), les autres restrictions ont été supprimées. Comme il est expliqué à la section 2.2.4, le maintien des restrictions sur la participation étrangère ne se justifie guère.

Tableau 4. Limitations associées aux licences

| Catégorie | Fournisseurs propriétaires de leur propres infrastructures | Fournisseurs de services spéciaux | Services à valeur ajoutée |
|--|--|--|---------------------------|
| Restrictions sur la participation étrangère | Une société étrangère, un gouvernement étranger ou une personne étrangère ne peut détenir plus de 49 % depuis le premier juillet 1999 (la date prévue à l'origine était 2001). | Jusqu'au 31 décembre 2000 : 49 % 1 ^{er} janvier 2001 : 100 % | Aucune |
| Restrictions sur le plafond de participation d'un particulier | Aucune (à l'origine, 10 % pour les services filaires et 33 % pour les services sans fil : la modification est intervenue en septembre 1998). | Aucune | Aucune |
| Plafonnement de la participation au capital (50 %), participation de l'État, etc. | Une société dont l'actionnaire majoritaire est le gouvernement, une collectivité locale ou une entité dans laquelle l'État a investi. | Aucune | Aucune |
| Participation croisée entre opérateurs | Aucune (interdite à l'origine sauf avec l'agrément du ministère). | Aucune | Aucune |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

Les titulaires de licences doivent remplir certaines obligations et notamment :

- Débuter leurs activités au cours d'une période fixée par le ministère ;
- Les fournisseurs de services sans infrastructure propre doivent obtenir un agrément pour la vente ou la cession de licences ;
- Obtenir une autorisation pour se livrer à deux ou plusieurs types d'activités sur infrastructure propre ;
- Se soumettre aux éventuelles conditions supplémentaires fixées par le MIC pour la fourniture de services.

Les futurs exploitants propriétaires de leur infrastructure ont été contraints de fournir au MIC des données détaillées, notamment¹⁹ : une stratégie de marketing et de vente portant plus particulièrement sur la période située entre la délivrance de la licence et le soixantième mois suivant le début des activités, une analyse de marché, des plans d'investissement, de financement et de prestation de services, un plan de configuration de système et de réseau, un plan de fabrication et d'extension de réseau, un plan d'exploitation et de maintenance et enfin, un plan pour la R-D et les ressources humaines. L'autorité qui délivre les licences peut imposer toutes les conditions qu'elle estime nécessaires pour la fourniture de prestations ou de R-D destinés à promouvoir le secteur des télécommunications²⁰. Les critères généraux de délivrance des licences ont été réduits de 6 à 5 et les critères détaillés ont été ramenés de 56 à 24. Comparées aux pratiques exemplaires en matière de délivrance de licences dans l'OCDE, ces demandes de données sont excessives et beaucoup s'avèrent inutiles pour la délivrance de licences. Elles peuvent involontairement avoir pour effet de ralentir l'entrée sur le marché et donnent à penser que l'agrément dépend en fait de l'accord du MIC avec les stratégies de la société en matière de marketing, de vente et de technologie, ce qui peut nuire à la confiance et à la transparence sur le marché. La procédure d'agrément étant conduite par un Comité d'examen²¹, le MIC a soutenu que la délivrance des licences n'était pas liée au fait que le gouvernement approuve ou n'approuve pas les plans et les informations fournis par les postulants. On peut alors se poser la question de savoir pourquoi des données détaillées sont nécessaires, plus particulièrement alors que l'entrée sur le marché n'est plus sujette à aucune limite.

L'une des exigences les plus contraignantes pour les titulaires de licences de télécommunications concerne la recherche et le développement. Les sociétés sont légalement tenues de contribuer à hauteur de 3 % de leur chiffre d'affaires pour la R-D. En 1998, la contribution de KT et de DACOM s'est élevée respectivement à 2.24 et 2.1 % de leurs recettes. Cette même année, la contribution de SK Telecom a représenté 2.52 % de ses ventes. Les fournisseurs de services de télécommunications sont par ailleurs invités à procéder à des contributions volontaires en faveur de la Korean Software Financial Corporation.

Les procédures de délivrance des licences pour les services mobiles sont les mêmes que pour les autres services sur infrastructure propre, si ce n'est que le MIC doit délivrer les ressources spectrales requises. Lorsque l'opérateur qui utilise une fréquence radio obtient une licence, la fréquence est allouée. Dans le cas de l'allocation du spectre pour les licences large bande sans fil sur la boucle locale (B-WLL), il n'y a pas eu de procédure pour la licence, puisque le MIC fournissait 2 des 3 fréquences B-WLL du spectre dans les bandes données à des détenteurs de licences d'exploitation de la boucle locale.

Il y a eu seulement trois nouveaux entrants sur le marché de l'infrastructure des télécommunications fixes en Corée. Par comparaison avec les pays européens de l'OCDE qui ont ouvert leur marché à la concurrence le premier janvier 1998, l'évolution dans ce pays a été lente²². Dans un certain nombre de pays de l'OCDE dont les secteurs industriels sont moins développés, les investissements dans des infrastructures de réseaux d'interconnexion à haut débit et des infrastructures RTPC longue distance sont plus importants.

KT est le seul opérateur intégré en Corée à offrir des services de télécommunications locales, longue distance et internationales. Aucune règle ne limite les opérateurs intégrés, mais la manière dont le marché des télécommunications a été initialement ouvert à la concurrence (en l'occurrence, par la création d'un duopole pour les services de télécommunications internationales puis nationales longue distance) s'est traduite par une structure qui n'est pas très propice à l'instauration d'une concurrence efficace contre l'opérateur historique. Avec l'augmentation du nombre de nouveaux entrants, la situation devrait changer.

Alors que la Corée a ouvert son marché des télécommunications entièrement à la concurrence, il conviendrait, dans le cadre de la réforme réglementaire et de sa simplification, de revoir la procédure d'attribution des licences et de simplifier encore le système correspondant par l'introduction de licences catégorielles. En l'absence de limitation à l'entrée de nouveaux exploitants sur le marché des

télécommunications filaires, il devient en effet inutile de conserver un système de licences individuelles. Un système généralisé de licences catégorielles, tel qu'il a été adopté par un certain nombre de pays de l'OCDE, réduirait le fardeau réglementaire pesant sur les sociétés, garantirait la transparence et éliminerait toute éventualité de pratiques discriminatoires. Dans un système de licences catégorielles, le régulateur doit fixer les critères minimums à respecter par les postulants et ces derniers sont tenus de l'informer s'ils modifient le contenu de leur offre de services. La simplification du système pourrait stimuler l'entrée de nouveaux exploitants sur le marché et faciliter ainsi le déploiement de l'infrastructure large bande.

2.2.2. *Redevances associées aux licences*

En Corée, les opérateurs de télécommunications doivent s'acquitter de nombreuses redevances : redevance initiale pour la licence (redevance de contribution), redevance annuelle²³ (à compter du début de l'activité commerciale de la société). En sus des redevances pour la licence, les opérateurs possédant leur propre infrastructure doivent acquitter une redevance pour la recherche et développement. Ces redevances s'ajoutent aux taxes normales des sociétés. Pour ONSE par exemple, nouvel entrant qui propose des services longue distance, internationaux et de lignes louées, la combinaison des redevances pour l'ensemble de ces services s'élève à 80 milliards de wons. En général, les sociétés évaluent le montant des redevances futures dans leur proposition de licence d'après une estimation du total des ventes sur les cinq premières années d'exploitation. Le montant élevé des redevances imposées aux opérateurs de télécommunications est peut-être l'une des explications au nombre limité de nouveaux entrants sur le marché du RTPC.

Suite à la crise économique de 1997, les redevances ont été réduites. Ainsi, les opérateurs propriétaires de leurs infrastructures qui payaient 2.1 % du total de leur chiffre d'affaires en 1998 n'ont plus versé que 1.26 % en 1999. Les sociétés mobiles ont également été invitées à s'acquitter de redevances. SKT, par exemple, a versé respectivement 2.5 et 1.5 % de son chiffre d'affaires en 1998 et en 1999. A plusieurs reprises, le MIC s'est montré préoccupé du manque de rentabilité de ces sociétés. La réduction des redevances qui leur sont imposées contribuerait à réduire leurs coûts de production et favoriserait leur rentabilité. Le MIC a annoncé que la contribution unique pour la R-D serait réduite en l'an 2000, puis supprimée à compter de 2002 et que la contribution annuelle serait réduite et fixée pour le filaire et le sans fil entre 2 et 5 % des ventes prévues les 5 premières années, puis remplacée par un taux uniforme de 1 % à partir de 2001. Certains pays de l'OCDE imposent des redevances administratives aux opérateurs de télécommunications pour couvrir les coûts liés à l'examen des demandes de licence, à la délivrance des autorisations et à la vérification de la conformité aux modalités des licences une fois que le service ou le réseau est en fonctionnement. Toutefois, l'application d'une redevance pour la R-D n'est pas une pratique courante.

2.2.3. *Réglementation de KT*

Le gouvernement détient actuellement 59 % de KT. Son président directeur général est nommé lors des réunions d'actionnaires par un comité indépendant. La loi sur la privatisation de KT fournit la base juridique à son autonomie en matière de gestion, même si le gouvernement conserve encore des droits d'actionnaire. KT est soumise aux mêmes obligations qu'un exploitant normal et n'est pas régie par une licence spécifique. Elle fait l'objet d'une réglementation asymétrique, dans la mesure où ses tarifs locaux doivent être approuvés par le MIC et où elle doit respecter certaines obligations en matière d'interconnexion. Elle est par ailleurs actuellement responsable du service universel en Corée.

2.2.4. *Participation étrangère*

D'importantes améliorations sont intervenues sur le plan des restrictions à la participation étrangère après la mise en œuvre de l'accord de l'OMC sur les services de télécommunications de base. La Corée a respecté ses engagements relatifs à la participation étrangère 18 mois avant la date prévue. Les prises de participation étrangères au capital sont autorisées à compter du 1er septembre 1998, à hauteur de 33 % dans KT et à compter du 1er juillet 1999 de 49 % pour tous les autres opérateurs de télécommunications (filaire et sans fil). Dès janvier 1998, les sociétés étrangères ont été autorisées à devenir principales actionnaires d'une société propriétaire de ses infrastructures (dans le respect des limitations indiquées plus haut).

Le plafond des prises de participation étrangères pour les opérateurs de services sans fil a été porté à 49 % à partir du premier juillet 1999. Pour la revente de lignes louées, autrement dit un fournisseur de services ne disposant pas de sa propre infrastructure (considéré en Corée comme un fournisseur de services spéciaux), le niveau de participation étrangère a été relevé à 49 % depuis septembre 1998 et une prise de contrôle étrangère complète devrait être autorisée dès 2001.

Par le passé, la prise de participation d'un investisseur individuel était plafonnée à 3 % pour KT, 10 % pour les autres compagnies de téléphone filaire et 33 % pour les fournisseurs de services mobiles. En 1998, la participation d'un investisseur individuel dans les fournisseurs de services de réseau a été déplafonnée pour tous les opérateurs de télécommunications sauf KT (où elle est de 15 %).

Par comparaison avec la plupart des pays Membres de l'OCDE, il subsiste en Corée d'importants obstacles à la participation étrangère dans le secteur des télécommunications²⁴. Les restrictions à la participation étrangère (et à l'investissement étranger) vont à l'encontre d'un certain nombre de politiques gouvernementales à la fois générales (comme la restauration de la croissance économique) et spécifiques au secteur. Dans les télécommunications, l'investissement étranger peut aider à répondre aux besoins considérables pour la construction de la KII (société coréenne de l'information), projet qui figure parmi les objectifs prioritaires du gouvernement. L'entrée de nouvelles sociétés étrangères peut contribuer à favoriser la concurrence sur le marché des télécommunications et, par là même, bénéficier au consommateur au travers d'une réduction des prix et d'une diffusion plus rapide de services avancés²⁵. Les restrictions sur la participation étrangère dans les services de revente sont injustifiées et devraient être supprimées. Quant à KT, si de nombreux pays Membres de l'OCDE tentent de conserver le contrôle de leurs opérateurs historiques, ils sont tous arrivés à la conclusion qu'il était plus efficace pour y parvenir de détenir une 'action spécifique' que de conserver une participation majoritaire.

2.2.5. *Participations croisées et régimes de propriété*

En 1996, le MIC a supprimé la disposition légale interdisant les participations croisées entre opérateurs de télécommunications. Cependant, cela a permis le développement d'un grand nombre de prises de participations croisées, de sorte que de nombreuses sociétés opérant sur le marché des télécommunications en Corée ont également des participations dans d'autres sociétés de télécommunications et notamment celles avec qui elles rivalisent. Cela n'est pas sain pour la concurrence. Le tableau 5 montre le régime de propriété des principaux intervenants sur le marché des télécommunications en Corée.

Tableau 5. Régime de propriété des principaux opérateurs en Corée (juillet 1999)

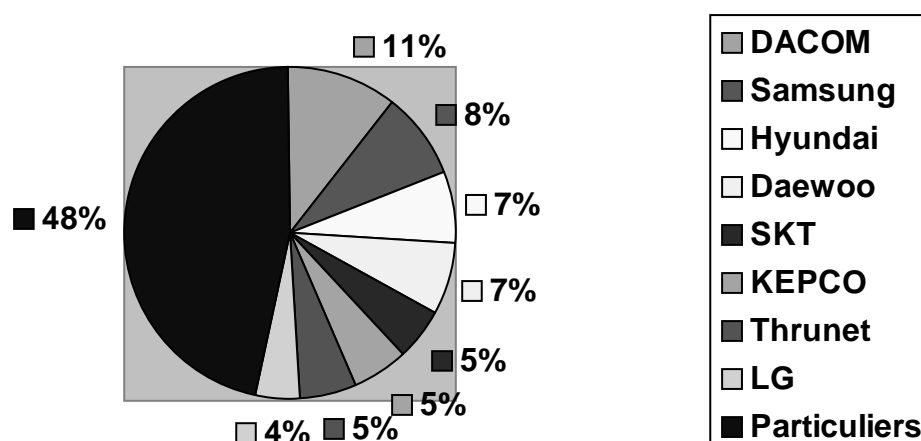
| Société | Prises de participations |
|------------|---|
| KT | Gouvernement 59 % |
| DACOM | LG, 25 %, Samsung, 17 %, Dongyang, 17 % |
| ONSE | Kepeco 4 % |
| HANARO | DACOM, 11 % ; KEPCO, 5 % ; LG, 4 % ; Thrunet, 5 % |
| THRUNET | |
| SK Telecom | KT, 18 % plus un siège au conseil |
| KT Freetel | KT 36 % |
| Shinsegi | POSCO, 23 %, KOLON, 21 %, Airtouch, 12 % |

Source : MIC.

Ce phénomène de participations croisées est bien illustré par Hanaro, nouvel entrant sur le marché local. Comme on peut le voir sur le graphique 1, DACOM en est le principal actionnaire. En outre, deux sociétés de mobiles, LG (qui est depuis également l'un des principaux actionnaires de DACOM) et SK Telecom (dont KT détient 18.16 % des parts) ont également des participations. KEPCO enfin, qui détient des avoirs importants dans l'infrastructure de télévision par câble (qui pourrait être utilisée pour la fourniture de services locaux) est également actionnaire de Hanaro.

Ce type de participations croisées peut favoriser les pratiques collusoires et provoquer des conflits d'intérêt entre sociétés. Il faudrait que les actuels participants sur le marché soient dissuadés de prendre des participations croisées concernant les licences IMT-2000. En outre, l'opérateur historique, qui est propriétaire de sa société de mobiles, ne devrait pas être autorisé à détenir des parts dans d'autres sociétés de ce type.

Graphique 1. Actionnaires de Hanaro



Source : MIC.

2.2.6. Réglementation de l'interconnexion

Depuis 1995, certains changements ont permis d'améliorer le cadre applicable à l'interconnexion. Le tableau 6 récapitule la situation qui prévalait de 1996 à 1997, ainsi que la situation actuelle. Les fournisseurs de services de télécommunications propriétaires d'installations essentielles sont tenus de proposer l'interconnexion à partir des centraux locaux, des centraux interurbains et des installations du réseau de signalisation par voie sémaphore. Les fournisseurs de services demandant l'interconnexion peuvent choisir le point d'accès. Seules KT et SK Telecom ont obligation de proposer l'interconnexion. Ces sociétés ne sont toutefois pas tenues de publier un catalogue standard. Les accords d'interconnexion entre ces sociétés et les autres opérateurs doivent être examinés par la KCC, approuvés par le MIC et satisfaire aux critères imposés par ce dernier²⁶.

Le MIC impose à tous les fournisseurs de services propriétaires de leurs infrastructures, lorsqu'il leur en est fait la demande, de conclure un accord d'interconnexion dans les 90 jours suivant le dépôt de cette dernière, et ce en tout point du réseau où cela est techniquement réalisable²⁷. Si aucun accord n'est intervenu dans le délai spécifié, l'une ou l'autre des parties peut demander l'arbitrage de la KCC (pour ce qui est de la faisabilité technique de l'interconnexion demandée et du partage des coûts supplémentaires entraînés). La KCC dispose de 60 jours pour rendre sa décision. Compte tenu des attributions de juridiction du MIC et de la KCC, la définition des critères relatifs aux redevances d'interconnexion est du ressort du MIC, alors que la résolution des conflits est de la compétence de la KCC.

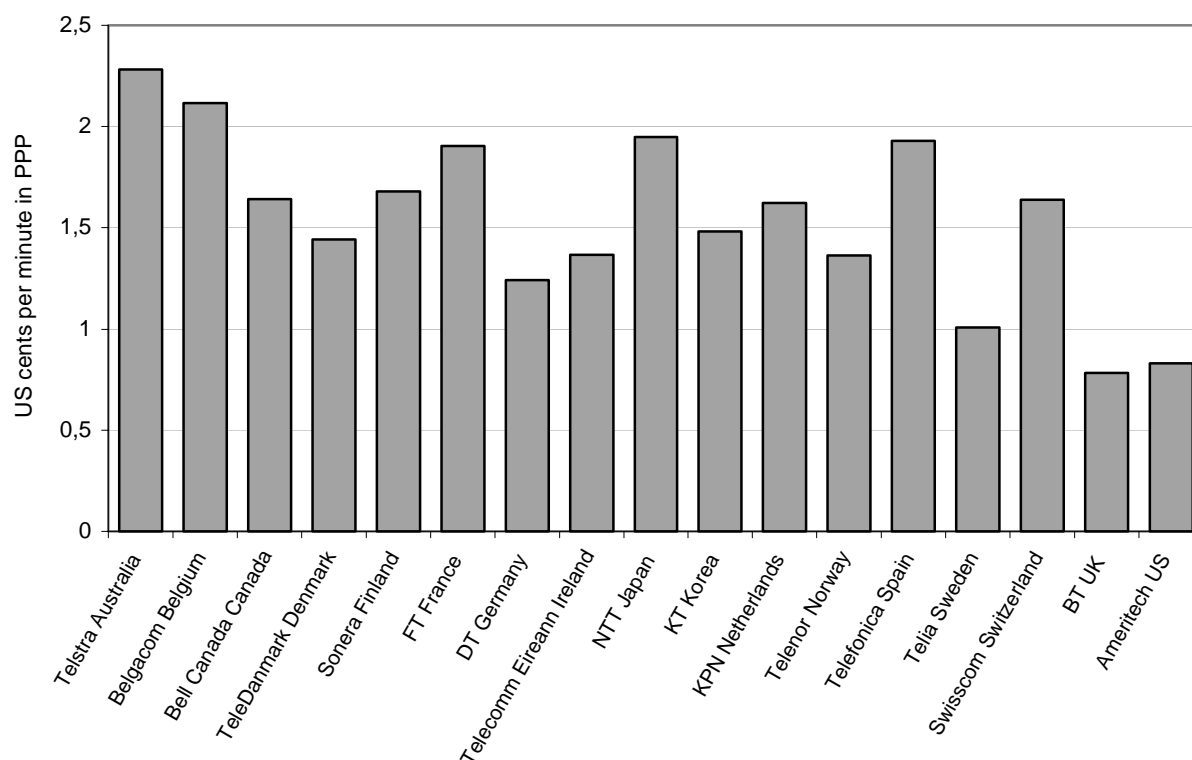
Tableau 6. Cadre applicable à l'interconnexion

| | 1996 à 1997 | 1998 à aujourd'hui |
|-------------------------------|---|---|
| Méthodologie comptable | Répartition intégrale des coûts (FDC), en prenant en compte l'ensemble des coûts d'exploitation, frais de commercialisation exceptés. | FDC en prenant en compte les seuls coûts du réseau de télécommunications. |
| Dégroupement | Local : coûts dépendant du trafic, coûts de compensation du déficit du réseau local ne dépendant pas du trafic. Longue distance : centre interurbain, transmission interurbaine, ligne entre station locale et centre interurbain. | Local : central local, transmission locale, lignes d'abonnés. Longue distance : central interurbain, transmission interurbaine, ligne entre station locale et central interurbain. |
| Règlement | Les opérateurs interconnectés règlent les redevances d'interconnexion à KT. Les fournisseurs de service longue distance et international acquittent des redevances pour l'acheminement initial et terminal. | Les fournisseurs de services d'établissement de l'appel paient les redevances aux fournisseurs de services de terminaison de l'appel. |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

Les redevances d'interconnexion actuellement applicables en Corée sont indiquées dans le tableau 7. La méthodologie utilisée pour leur détermination est la répartition intégrale des coûts. La plupart des pays ont pris conscience des insuffisances de cette méthodologie, qui n'est pas suffisamment rigoureuse dans la répartition des frais communs suivant les différents services (et qui se prête ainsi à des manipulations) et qui ne tient pas compte des inefficiences de l'ancien opérateur monopolistique. C'est pourquoi de nombreux pays Membres de l'OCDE adoptent la méthodologie LRAIC (coûts marginaux moyens à long terme) qui s'appuie sur le coût marginal prospectif et inclut une tolérance, afin que l'opérateur historique dispose d'une marge bénéficiaire suffisante. Les redevances d'interconnexion en Corée se situent dans la moyenne par rapport aux autres pays Membres de l'OCDE (voir graphique 2), mais elles sont élevées si on les compare aux prix de détail et aux recettes. Ainsi, avec l'actuelle tarification, un fournisseur de services interurbains verse approximativement 28 à 37 % de ses recettes en redevances d'interconnexion. Le cadre actuel a été mis en place en 1998, année durant laquelle les redevances ont par ailleurs été réduites. DACOM a commencé à verser des redevances d'interconnexion également en 1998, l'année même où l'exemption de redevances sur deux ans a été annulée.

Graphique 2. **Moyenne des redevances d'interconnexion pour la terminaison d'appels**



Source : Ovum.

Les nouveaux entrants doivent pouvoir s'interconnecter avec KT et avoir accès aux installations (co-implantation). La réglementation stipule que KT doit fournir l'accès en tout point de son réseau lorsque cela est techniquement réalisable. Certaines sociétés ont affirmé avoir connu des retards pour accéder aux lignes de KT et que le nombre de points d'accès était insuffisant. Un certain nombre de plaintes ont été déposées concernant l'interconnexion et la KCC a plusieurs fois décidé de mesures correctives pour remédier à des pratiques déloyales dans ce domaine.

Pour ce qui est des exploitants de téléphonie mobile, il existait en 1992 un système de compensation par réciprocité. Il a été remplacé en 1995 par un système imposant aux exploitants de services sans fil de verser des redevances d'interconnexion pour les appels de postes fixes vers des mobiles et inversement. En 1997, une nouvelle révision de l'interconnexion est intervenue. Les exploitants de services sans fil devaient s'acquitter de redevances d'interconnexion (déterminées en fonction du coût du réseau) pour les appels des réseaux mobiles vers les réseaux fixes et percevaient des redevances d'interconnexion pour les appels de postes fixes vers des mobiles selon un système de partage des recettes. Pour les appels entre mobiles, la méthode utilisée est la facturation-conservation. Par conséquent, en moyenne :

- Pour les appels de mobiles vers des postes fixes, les exploitants du réseau fixe perçoivent 8.5 % du tarif ;
- Pour les appels de postes fixes vers des mobiles, l'exploitant de services mobiles perçoit 70 % du tarif.

Les questions d'interconnexion entre mobiles font l'objet de négociations commerciales, la KCC pouvant intervenir pour un arbitrage définitif lorsque cela s'avère nécessaire. Actuellement, les recettes de KT provenant des appels de postes fixes vers des mobiles semblent supérieures à la moyenne dans les pays Membres de l'OCDE²⁸. Dans ces derniers, les opérateurs du réseau fixe perçoivent en moyenne 20 % des recettes de ces appels contre 30 % en Corée. Dans la plupart des pays également, ces versements sont de loin supérieurs aux coûts. Pour des sociétés telles que SK Telecom, leader du marché mobile, les rentrées liées à l'interconnexion sont devenues une source importante de recettes, passant de 13 à 20 % entre 1996 et 1998.

Les accords passés par SK Telecom avec d'autres opérateurs à des fins d'interconnexion doivent être approuvés par le MIC après avoir été examinés par la KCC.

SK Telecom avait par ailleurs été tenue de s'acquitter d'une contribution au déficit du réseau local dans le cadre de sa redevance d'interconnexion au réseau fixe²⁹, laquelle s'est transformée depuis en contribution aux 'frais de fourniture de services au public'. Les coûts de fourniture du service universel n'ayant pu être fixés de manière impartiale suivant une méthodologie reconnue, les redevances correspondantes ne devraient pas être instituées avant que les coûts relatifs à sa mise en œuvre aient été établis. Dans tous les cas, il conviendrait de bien distinguer entre contributions au déficit du réseau local et droits d'interconnexion.

Une disposition réglementaire permet à chaque opérateur détenteur de son infrastructure de disposer de l'accès aux installations, conduits et câbles de tous les autres opérateurs. Les opérateurs dominants sont tenus d'autoriser les autres opérateurs à partager leurs installations si ces derniers en font la demande. Les critères, conditions et procédures applicables en la matière sont publiés par le ministère.

Le concept de coûts « réels » ou historiques n'est pas valable comme base de calcul des redevances d'interconnexion. Il est communément admis que la méthodologie FDC (répartition intégrale des coûts) tend à surestimer les coûts d'interconnexion. KT procède actuellement à des ajustements de prix en supprimant les subventions croisées et les inefficiences d'exploitation résultant de son ancienne position de monopole. Le MIC affirme par exemple que les tarifs locaux de KT couvrent seulement 83.7 % des coûts (historiques) effectifs. Pour être efficiente, la tarification de l'interconnexion doit s'appuyer sur les coûts LRAIC (coûts marginaux moyens à long terme) prospectifs, avec une marge bénéficiaire raisonnable. Cette méthode doit être appliquée en particulier à l'opérateur dominant historique du réseau fixe. Les redevances d'interconnexion devraient également refléter le taux d'utilisation des capacités et par conséquent se décliner en redevances pour les heures pleines et pour les heures creuses.

Tableau 7. **Redevances d'interconnexion standard de KT (wons par minute)**

| | Local | Longue distance | International |
|-------|--------------|------------------------|----------------------|
| Tarif | 14.75 | 4.92 | 8.97 |

Source : MIC.

2.2.7. *Dégrouperment*

L'un des points faibles du cadre réglementaire en Corée est l'absence de dispositions sur la décomposition des éléments de la boucle locale. L'accès au cuivre ne peut constituer pour les nouveaux entrants un moyen rapide de concourir sur le marché de la boucle locale et d'inciter l'opérateur historique à améliorer son efficacité et ses structures de tarification. De nombreux régulateurs ont estimé que le dégroupement était important, non seulement comme un moyen de stimuler la concurrence sur le marché de la boucle locale, mais aussi, dans la perspective de la diffusion des technologies ADSL, comme un moyen de garantir aux nouveaux entrants un accès approprié à ces technologies. Certains régulateurs ont par ailleurs réalisé que le dégroupement pourrait à long terme ne plus être un moyen efficace de stimuler le déploiement d'infrastructures concurrentielles. C'est pourquoi certains pays (notamment, le Canada) ont décidé d'imposer le dégroupement sur une durée limitée (cinq ans seulement dans le cas de ce dernier). Pour ces régulateurs, les limitations de l'accès au cuivre ne devraient permettre à de nouveaux entrants de faire rapidement leur entrée sur le marché et de se constituer une clientèle mais aussi leur fournir l'incitation nécessaire pour construire leurs propres installations. La politique de dégroupement peut rapidement être mise en œuvre et il n'est pas nécessaire de la différer jusqu'à ce qu'une méthode plus efficace de détermination des coûts d'interconnexion soit mise en place.

2.2.8. *Réglementation des prix*

Fin 1995, le précédent système d'agrément des tarifs de télécommunications a été supprimé. Ce système prévoyait que tous les opérateurs fassent approuver leurs tarifs par le MIC. Aujourd'hui, ceux-ci sont libres de déterminer leurs propres tarifs, mais ils sont tenus de notifier toute modification au MIC. Cependant, le MIC est intervenu dans la détermination des tarifs et peut s'opposer à un changement de prix.

Les seuls tarifs nécessitant encore un agrément formel sont ceux de KT pour le service local et ceux de SK Telecom, leader sur le marché du service cellulaire. L'argument invoqué à l'appui du maintien du système d'agrément pour les redevances locales de KT (redevances fixe et d'utilisation) est sa position dominante sur ce marché. KT est toutefois aussi en position dominante sur le marché des lignes louées et l'on pourrait considérer qu'elle l'est également sur le marché national longue distance. Ces services devraient donc également faire l'objet d'un contrôle des prix. Celui-ci devrait prendre la forme d'un système de plafonnement, car cette méthode est transparente et non sujette à l'intervention politique. Le MIC examine actuellement la possibilité d'introduire un plafonnement des prix pour les appels nationaux longue distance et les lignes louées dans la première moitié de l'an 2000, et pour le service téléphonique local entre 2001 et 2002. Les bonnes raisons ne manquent pas pour introduire les plafonnements rapidement et non graduellement. Par ailleurs, il est plus important qu'ils soient appliqués aux appels locaux plutôt qu'aux services de lignes louées et aux services nationaux longue distance. Par suite, les priorités du calendrier d'introduction des plafonnements devraient être modifiées. L'actuel système d'agrément des tarifs n'est pas parvenu à donner à KT des motivations suffisantes de réduire ses coûts et d'accroître son efficacité.

KT s'est efforcée pendant plusieurs années d'augmenter ses redevances sur les appels locaux et de rééquilibrer ses prix en les alignant sur les coûts. Elle a augmenté les redevances locales en 1997, de sorte que, selon le MIC, les recettes résultant de ces tarifs couvraient alors 83.7 % des coûts. L'objectif du deuxième rééquilibrage est de parvenir à une couverture de 90 %. En dépit de l'autorisation d'augmenter les redevances locales accordées en juin 1999, aucune augmentation n'a encore été appliquée. L'accord portait sur une augmentation des redevances de 45 à 50 wons pour un appel de trois minutes.

L'application rapide d'un plafonnement des prix empêcherait que des considérations extérieures aux télécommunications n'entravent le processus d'instauration de la concurrence et d'amélioration de l'efficacité dans ce secteur et garantirait en outre un ajustement plus harmonieux et plus rapide avec des structures de prix alignées sur les coûts. La restriction concernant le rééquilibrage des prix affecte la concurrence et l'entrée sur le marché de la boucle locale, ainsi que la capacité de KT à moderniser son réseau. Le poids des redevances des appels téléphoniques locaux dans l'IPC (indice des prix à la consommation) est relativement faible, aussi est-il peu probable qu'une augmentation de 5 wons par appel de 3 minutes ait une incidence considérable ou durable sur ce dernier³⁰. De plus, comme on peut le voir dans le tableau 8, le résultat net des changements de prix dans le secteur des télécommunications, en favorisant des gains d'efficacité qui ont ensuite été répercutés sur les prix, a été d'entraîner une réduction nette des prix dans tous les secteurs. Dans des circonstances de ce type, un régulateur indépendant est bien mieux placé pour garantir l'application d'une décision tarifaire que le gouvernement. Cet exemple conduit par ailleurs à hâter l'application de plafonnements sur les prix de KT afin de parvenir à un ajustement automatique en dehors de toute considération politique.

Tableau 8.Évolution de l'indice des prix à la consommation (%)

| | 1985 | 1990 | 1995 | 1996 | 1997 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|
| IPC : tous secteurs | 2.4 | 8.6 | 4.5 | 5.0 | 4.5 |
| IPC : services de télécommunications | 0.0 | 7.0 | -2.4 | 0.2 | -2.9 |

Source : Banque de Corée.

Tableau 9.Évolution des tarifs de KT sur le RTPC (wons pour 3 minutes)

| | | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 | 1.7.1999 | Variation (%) |
|------------------------|---|-------|-------|-------|-------|----------|---------------|
| Redevance d'abonnement | | 1 039 | 1 039 | 1 039 | 1 287 | 2 500 | 23.9 |
| Appel local | | 40 | 41.6 | 45 | 45 | 45 | 12.5 % |
| Longue Distance | Appel longue distance avec une zone adjacente | 40 | 41.6 | 45 | 45 | 45 | 12.5 |
| | 31-100 km | 200 | 183 | 172 | 172 | 172 | - 14.0 |
| | > 101 km | 313 | 277 | 245 | 245 | 245 | - 21.7 |
| Appel international | | 4 010 | 3 398 | 3 064 | 3 332 | 3 332 | - 16.9 |

Notes : Les tarifs des appels internationaux sont une moyenne des principaux pays Membres de l'OCDE. Le taux de variation exprime la comparaison entre 1999 et 1995.

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

SKT, qui propose des services mobiles, est aussi soumise à des contrôles de prix. Actuellement, ceux-ci s'effectuent par un système d'agrément des tarifs. Les raisons profondes conduisant à imposer ces contrôles de prix sur une société de services mobiles ne sont pas claires et c'est une pratique rare dans la zone OCDE. L'Australie est le seul autre pays de cette zone à s'être également trouvé dans cette situation. Le MIC envisage actuellement la possibilité de remplacer le système d'agrément par un système de plafonnement des prix, qui devrait être introduit au second semestre de l'an 2000.

SKT était en position de monopole en 1996, date à laquelle le second titulaire de licence, Shinsegi, a débuté sur le marché. Même si la clientèle de KT a fortement augmenté depuis, avec la croissance générale sur le marché mobile, sa part de marché relative a chuté (au mois de juillet 1999) à 41 % en nombre d'abonnés et à 60 % en termes de recettes. Dans la plupart des pays Membres de l'OCDE, la part de marché des opérateurs mobiles historiques est supérieure à 40 % en nombre d'abonnés. Avec la concurrence toutefois, les prix ont baissé alors que les marchés ont augmenté rapidement. Dans la plupart des pays Membres de l'OCDE, l'opérateur mobile historique a également bénéficié d'un certain nombre d'années d'activité en position de monopole. Le MIC a justifié la réglementation des prix de SKT au motif qu'il était en position dominante sur le marché mobile et que l'on pouvait par conséquent craindre des pratiques déloyales en matière de tarification.

Compte tenu du fait que le marché est concurrentiel et que les prix baissent, on peut mettre en doute la nécessité d'un contrôle des prix de quelque type que ce soit dans le secteur mobile, qu'il s'agisse d'un système d'agrément ou d'un plafonnement des prix. De plus, on doit admettre que le plafonnement des prix sur le marché mobile pose de nombreuses difficultés techniques et notamment, la tendance sur ce marché à rivaliser non seulement par les prix, mais aussi par des forfaits reposant sur différentes formules tarifaires difficilement comparables sur la durée et donc susceptibles de contourner aisément n'importe quel régime de plafonnement.

Selon la réglementation sur l'interconnexion en Corée, un fournisseur propriétaire de son infrastructure est considéré en position dominante lorsqu'il détient plus de 50 % de part de marché. En termes de réglementation des prix, le critère utilisé est différent. SK Telecom, opérateur historique pour les mobiles, est traitée comme une société dominante suivant les deux réglementations. KT, opérateur historique pour le marché filaire, est considérée en position dominante dans le cadre de l'interconnexion et sur le marché des services locaux. D'après la formule utilisée pour déterminer si une société est en position dominante sur un marché particulier, elle devrait aussi être considérée en position dominante sur le marché des lignes louées. Le critère utilisé pour déterminer si un service doit être soumis à la réglementation des prix est le suivant : la taille totale du marché correspondant doit dépasser la valeur décidée par le ministère pour ce service particulier et une société doit détenir plus de 50 % de ce segment de marché. La taille totale du marché fixée par le MIC pour un service spécifique peut être modifiée d'une année sur l'autre. Sur le marché national longue distance, KT détient une part de marché élevée et l'on pourrait envisager de la considérer en position dominante également sur ce marché.

Actuellement, tous les fournisseurs de services disposant de leur infrastructure sont tenus d'établir et de conserver des comptabilités séparées pour chacun des services qu'ils assurent. Le MIC a justifié la nécessité d'une séparation comptable pour tous ces fournisseurs par le fait qu'ils devaient à la fois proposer l'interconnexion et donner accès à leurs installations. Cette séparation comptable devrait garantir la transparence dans la détermination des redevances d'interconnexion pour des services ou des installations proposés aux fournisseurs de services ne disposant pas d'infrastructure propre. La méthodologie de séparation comptable a été définie par le gouvernement. Pour les nouveaux entrants, elle ne devrait pas être nécessaire et pourrait constituer une charge inutile. Elle devrait être obligatoire uniquement pour les opérateurs en position dominante, à savoir KT. Le MIC procède actuellement à une révision du système de séparation comptable.

Les trois principales liaisons de la Corée entrent pour environ 58 % du trafic international sortant³¹; ce sont les Etats-Unis (23.2 %), la Chine (18.1 %) et le Japon (16.9 %). Depuis de nombreuses années, le bilan du trafic international en Corée est excédentaire, mais cet excédent a baissé assez vite et il est peu probable qu'il se maintienne. Cela s'explique en partie par le fait que les taxes de perception (prix de détail pour les appels téléphoniques sortants) n'ont pas baissé suffisamment par rapport au prix des appels entrants. La Corée est ainsi devenue un important marché pour les opérateurs de retournement d'appel, qui tirent parti des opportunités d'arbitrage des prix. Alors que la simple revente internationale exerce une pression à la baisse sur les prix, cette situation pourrait bien évoluer.

Pour les services de télécommunications internationales, le MIC doit approuver les taxes de répartition négociées avec les autres opérateurs internationaux. Tous les opérateurs coréens assurant des services de télécommunications internationales sont tenus de pratiquer des taxes de répartition uniformes. Bien qu'il n'y ait aucune obligation spécifique de retour proportionnel du trafic, il est observé en pratique. L'obligation de taxes de répartition uniformes ne devrait pas être générale et devrait être adaptée afin de refléter le niveau de concurrence du marché correspondant si celui-ci est compétitif. Il semblerait par conséquent inutile de conserver des taxes de répartition uniformes avec des marchés tels que le Canada, les États-Unis, le Japon et les autres pays d'Asie-Pacifique de l'OCDE, tout comme avec un grand nombre de pays Membres en Europe. Cela aiderait par ailleurs à réduire les taxes de répartition élevées de la Corée avec ses correspondants étrangers (voir section 3.3). Les taxes de répartition uniformes doivent être progressivement éliminées d'ici avril 2000 par 16 pays de l'OCDE. L'obligation de retour proportionnel du trafic pour les prestataires assurant la revente simple de lignes directes internationales a été assouplie et le rapport requis entre appels de départ et d'arrivée est maintenant de 1 pour 2. Toutefois, cela constitue encore un obstacle aux activités de ces prestataires. Cela vient du fait que le flux de trafic des revendeurs sans infrastructure propre est moins soutenu que celui des opérateurs fixes. L'obligation de retour proportionnel devrait être supprimée.

2.2.9. *Qualité de service*

La réglementation des prix et la qualité de service sont étroitement liées. Cela tient au fait que des changements de qualité sont équivalents à un changement effectif des prix. C'est la raison pour laquelle de nombreux régulateurs ont imposé des critères de qualité de service aux opérateurs historiques et ont souvent publié ces données afin d'accroître la transparence et d'aider le consommateur à faire son choix lorsqu'il existe plusieurs opérateurs possibles. En Corée, KT est tenue d'indemniser ses abonnés (article 27 des termes de service du contrat de KT) en cas d'interruption du service téléphonique ou si les dérangements ne sont pas relevés dans les 12 heures suivant leur notification. Cette dernière obligation s'applique également aux autres prestataires de services.

En juin 1999, le MIC a lancé un système de surveillance des performances des télécommunications (TPMS ou Telecommunications Performance Monitoring System) destiné à vérifier la qualité des appels et le service à la clientèle. L'expérience a débuté sur les appels mobiles et les services locaux, internationaux et longue distance. TPMS devrait recourir à des indicateurs subjectifs et objectifs. Le service à la clientèle sera évalué par une agence indépendante à partir de données fournies par les opérateurs. Les résultats du système seront publiés et il est prévu à terme d'utiliser TPMS comme mesure pour infliger des amendes aux opérateurs qui ne respectent pas les critères de qualité de service. Concernant le service mobile, les premières données ont été publiées en septembre 1999 et il est prévu qu'elles paraissent tous les deux ans³². Bien que la fourniture de données sur la qualité de service soit en principe importante, il convient de procéder à une évaluation précise des coûts et des avantages résultant de la publication de telles données pour les réseaux mobiles. Cette évaluation est nécessaire, car ces mesures sont liées à une quantité de facteurs qui ne dépendent pas toujours de la qualité du réseau sous-jacent. L'initiative du MIC concernant le système TPMS mérite d'être saluée.

2.3. *Problèmes de ressources*

2.3.1. *Accès aux fréquences radioélectriques*

Le MIC est chargé de la planification et de l'attribution des fréquences. Les bases juridiques de son autorité se fondent sur la loi relative aux ondes radio et la loi relative à l'administration de la diffusion de la télévision par câble. Un certain nombre de changements importants sont intervenus ces dix dernières années dans les politiques d'attribution des fréquences. En 1991, le MIC avait pour mission de fournir des informations sur l'attribution détaillée des bandes de fréquences, de sélectionner les opérateurs et d'attribuer les fréquences du spectre dans les bandes données.

Des changements récents de la politique d'attribution des fréquences ont marqué certains progrès par rapport à la pratique existante, même s'il reste beaucoup de marge pour de nouvelles réformes. Actuellement, le MIC fixe le nombre d'opérateurs suivant les bandes de fréquences disponibles³³ et publie le nombre de licences qui seront délivrées, ainsi que les procédures de demande correspondantes. Les licences sont attribuées par appel d'offres (ou « concours de beauté »). Les titulaires sont tenus de démarrer leur activité à la date fixée, d'appliquer le plan d'affaires convenu et de s'acquitter d'une taxe de raccordement composée d'une contribution forfaitaire et de contributions annuelles à hauteur de 3 % de leur chiffre d'affaires. En 1997, cela représentait environ 130 millions de dollars.

L'attribution récente de fréquences B-WLL est un exemple qui illustre la nécessité de poursuivre les réformes. Le MIC a accordé des fréquences B-WLL à KT et à Hanaro Telecom³⁴ sans adjudication publique. Ces fréquences leur ont été attribuées parce que les lignes d'abonnés sans fil doivent initialement être utilisées pour le service téléphonique local. KT et Hanaro, les deux sociétés disposant de licences d'exploitation de la boucle locale, ont bénéficié de ces fréquences étant donné qu'il n'y avait pas d'autres candidats. Une nouvelle licence d'exploitation de fréquences B-WLL a été attribuée six mois plus tard selon une procédure normale à laquelle quatre opérateurs propriétaires de leurs infrastructures ont pris part, en vue d'utiliser les fréquences pour offrir l'accès rapide à l'Internet. DACOM a remporté la licence et pourrait aussi l'utiliser pour entrer sur le marché de la boucle locale.

L'attribution des deux premières licences B-WLL n'était pas cohérente avec la politique annoncée de développement de la concurrence en matière de boucle locale. En effet, l'attribution de fréquences B-WLL à KT, qui est l'opérateur dominant, ne peut que contribuer à renforcer sa position dominante. En outre, KT dispose elle aussi de technologies de substitution pour améliorer son réseau de boucle locale (xDSL et RNIS, notamment). Et la pression de nouveaux entrants sur le marché utilisant la technologie B-WLL aurait pu conduire KT à investir plus rapidement dans ces nouvelles technologies. L'expérience des autres pays de Membres de l'OCDE a montré que la concurrence était le moyen le plus rapide et le plus efficace d'encourager les opérateurs historiques à améliorer leurs réseaux. Dans la plupart des cas, le relatif retard technologique est dû à l'absence de concurrence efficace et, par suite, au manque d'incitations économiques à investir.

Dans le cadre de l'attribution de la troisième spectre B-WLL, les postulants ont été tenus de verser un « fonds de contribution » se situant entre 9.5 et 19 milliards de wons. La contribution à ce fonds, destinée à des centres de recherche publics, est une redevance pour le droit de soumissionner. Or, outre le fait que le spectre ait été attribué aux deux fournisseurs de télécommunications fixes, un autre problème est venu s'ajouter sur le plan de la concurrence, à savoir que les deux titulaires de licence n'ont quant à eux pas été tenus de s'acquitter d'une « redevance pour le fonds de contribution ». Cette différence de traitement s'explique par le fait que le troisième titulaire payait pour l'obtention d'une licence (et non pour l'utilisation du spectre), alors que les deux sociétés exploitant la boucle locale avaient déjà une licence pour la fourniture de services locaux. DACOM utilisera les fréquences B-WLL également pour offrir l'accès à ses services longue distance nationaux et internationaux, autrement dit pour l'accès à la boucle locale, de sorte que les trois licences seront en fin de compte utilisées pour des services similaires.

Pour éviter des pratiques non transparentes et discriminatoires, il faudrait instaurer un système d'attribution des fréquences aux enchères pour les licences mobiles. Le système actuel, qui consiste à payer pour l'attribution d'une licence plutôt que pour l'accès au spectre, ne prend pas en compte le caractère de rareté de cette ressource et il a non seulement réduit la confiance par rapport à la procédure d'attribution des licences mais aussi ralenti la concurrence sur le marché.

La décision du MIC de rendre possible la délivrance de licences IMT-2000 par une procédure aux enchères est un développement récent positif dans l'attribution des fréquences. Toutefois, cette initiative n'a pas encore reçu l'approbation du parlement. Cette méthode devrait devenir le mécanisme privilégié pour l'octroi de licences IMT-2000. Pour améliorer les conditions de la concurrence sur le marché, il faudrait envisager un système de pré-qualification, afin d'imposer certaines limitations aux sociétés autorisées à participer aux enchères. Une telle procédure est importante au regard du nombre limité de licences IMT-2000 qui seront mises aux enchères. En particulier, ce système devrait envisager d'éliminer du premier cycle d'attribution les opérateurs filaires dominants, afin de stimuler la concurrence sur le marché et de garantir des règles du jeu équitables aux nouveaux entrants. Il est également important que les critères et les qualifications requis pour participer soient rendus transparents.

Ces licences mobiles de troisième génération seront une occasion unique d'avoir une autre source susceptible de rivaliser avec les marchés de la boucle locale à large bande. L'attribution de nouvelles licences, dont le nombre devrait se situer entre 3 et 5 compte tenu des limitations du spectre, est capitale pour que la concurrence s'instaure à l'avenir sur le marché coréen.

Le MIC doit étudier la question relative aux conditions de concurrence entre les nouveaux titulaires de licences IMT-2000 et les actuels détenteurs de licences AMRT qui font l'acquisition d'une licence IMT-2000. Ainsi, les nouveaux entrants qui ne disposent pas de licence AMRT auront besoin d'accéder au réseau AMRT pour l'itinérance nationale. Il faudrait penser à attribuer aux nouveaux entrants sur le marché IMT-2000 des fréquences AMRT et exiger que les actuels détenteurs de licence établissent une comptabilité séparée (pendant une durée limitée) pour leurs activités ARMT et IMT.

Le fait que les redevances imposées aux opérateurs puissent constituer un trop lourd fardeau pour leurs activités est l'une des préoccupations du secteur mobile. Cela s'applique plus particulièrement aux redevances de R-D mentionnées plus haut. D'un autre côté, on peut considérer les redevances d'utilisation du spectre acquittées par les opérateurs comme un coût se justifiant par l'exercice de leur activité. Au premier semestre 1999, elles représentaient environ 1.01 % des ventes.

La Corée est un cas unique parmi les pays Membres de l'OCDE dans la mesure où les abonnés aux services mobiles cellulaires ont été soumis à une redevance d'utilisation du spectre de 12 000 won³⁵. Celle-ci n'a aucune justification du point de vue économique et constitue une taxe implicite d'utilisation (en fait, une double taxation, car les fournisseurs de services payent déjà pour l'utilisation de ce même spectre et l'on suppose qu'ils répercutent ces coûts sur les utilisateurs)³⁶. Le MIC a décidé de l'annuler au premier janvier 2000.

2.3.2. *Accès aux servitudes et installations connexes*

Tout opérateur propriétaire de son infrastructure peut formuler une requête auprès du MIC (articles 18-3 et 4 de la loi de base sur les télécommunications) en vue d'utiliser les terrains ou les structures de l'État, des collectivités locales, des institutions gouvernementales ou d'autres opérateurs disposant également de leur infrastructure, à chaque fois qu'un accord ne peut être conclu avec les autres parties. Le ministre du MIC peut inviter les autres institutions à engager des consultations avec les opérateurs concernant les servitudes et celles-ci sont tenues de satisfaire cette requête. Le MIC a également invité les opérateurs mobiles à partager les sites d'antennes. Cette recommandation devrait être transposée dans la réglementation.

Les nouveaux entrants sur le marché du RTPC soulèvent la question de l'accès aux services d'assistance annuaire exploités par l'opérateur historique. Il faudrait que KT soit tenu de mettre ces ressources à leur disposition jusqu'à la mise en place de solutions de remplacement. Les opérateurs se concertent actuellement sur des méthodes qui permettraient d'assurer des services d'assistance annuaire de manière plus efficace et plus équitable.

2.3.4. *Installations d'atterrissage des câbles*

Seuls les nouveaux entrants propriétaires de leur infrastructure assurant la fourniture de services de télécommunications internationaux, à savoir DACOM et ONSI, peuvent établir leur propres stations d'atterrissage de câbles. Ces nouveaux entrants sur le marché des services internationaux n'ont pas encore adhéré à des consortiums internationaux du câble. Cela affecte leur capacité à concourir tout à la fois sur le marché de la téléphonie vocale longue distance internationale (mais aussi nationale) et sur le marché de la transmission de données. Les fournisseurs de services internationaux disposant de leur infrastructure peuvent s'interconnecter avec les stations d'atterrissage de câbles.

2.3.5. *Questions de numérotage*

Le gouvernement coréen a repris en main la gestion des ressources de numérotage en 1991, lorsque le marché des télécommunications a commencé à s'ouvrir à la concurrence³⁷. Pour le marché longue distance, le MIC a adopté un système de présélection de l'opérateur, mis en œuvre à partir de novembre 1997. Lorsqu'ils souhaitaient changer d'opérateurs présélectionnés, les utilisateurs devaient alors s'adresser à KT. Pour améliorer la transparence et garantir l'équité, le MIC a instauré le premier juillet 1999 le « Centre d'enregistrement de présélection d'opérateur longue distance », et celui-ci est désormais responsable des modifications et de la gestion des enregistrements concernant la présélection³⁸. Aujourd'hui, les utilisateurs peuvent s'adresser à ce Centre pour changer d'opérateur présélectionné. Ceci est important au vu des réclamations selon lesquelles KT aurait procédé de manière discriminatoire à des vérifications afin d'analyser les formulaires de demande de changement d'opérateur remplis par les clients.

Actuellement, la portabilité des numéros n'est pas disponible en Corée. Le MIC se livre à une étude sur la date de première introduction et prévoit d'arrêter un plan en la matière d'ici l'an 2000.

La politique de numérotage est importante dans le cadre de l'amélioration de la concurrence locale. Les nouveaux entrants doivent non seulement disposer d'un accès approprié aux ressources de numérotation pour étendre leurs services, mais ils doivent aussi avoir l'assurance que la portabilité des numéros sera mise en œuvre. Cette fonction permet aux clients de changer de résidence ou de fournisseur de services sans avoir à changer de numéro de téléphone. L'absence de portabilité peut décourager tout changement de fournisseur de services, car cette opération impose des coûts de transaction relativement élevés, particulièrement pour les petites entreprises. Le retard dans la mise en œuvre de la portabilité des numéros joue en faveur de l'opérateur historique. Il serait bon que le MIC fixe rapidement un délai pour sa mise en œuvre et veille à ce que tous les services pertinents soient couverts, notamment les services mobiles.

2.4. *Obligations de service universel*

Comme indiqué précédemment, la Corée a rapidement développé un réseau à l'échelle nationale avec un taux élevé de pénétration du téléphone. L'expansion du réseau n'est donc plus un objectif politique essentiel dans le cadre du service universel. A l'heure actuelle, ce pays ne dispose pas de cadre explicite pour la mise en œuvre du service universel dans un environnement concurrentiel. La TBA définit le service

universel comme « ... un service de télécommunication de base que toute personne sur le territoire coréen peut utiliser, indépendamment du temps ou du lieu, et pour un prix raisonnable »³⁹. La loi précise en outre que tous les fournisseurs de services de télécommunications sont tenus de contribuer à la fourniture du service universel.

KT affirme être déficitaire sur les redevances des lignes d'abonné et les publiphones. De plus, elle est tenue de proposer des remises tarifaires pour les personnes à mobilité réduite et pour les services d'urgence, ainsi que pour les anciens combattants et les personnes âgées. KT perçoit toutefois des redevances d'accès à la boucle locale groupées avec les droits d'interconnexion. Il est donc important de veiller à ce que les contributions au déficit du réseau local et les droits d'interconnexion fassent l'objet de versements transparents et séparés. Il est par ailleurs nécessaire de veiller à ce que des méthodes d'affectation des coûts adéquates soient mises en place pour éviter que les frais ne dépendent pas du trafic ne soient attribués à la boucle locale. Aucun versement visant à combler le déficit de la boucle locale ne devrait intervenir avant la mise en place et l'acceptation d'une telle méthodologie par toutes les parties.

Pour répondre à l'avenir aux déficits, le gouvernement prévoit d'établir un fonds de compensation et de fixer le coût de fourniture du service universel. Ces trois dernières années, un groupe de travail constitué par le MIC a étudié la question de la couverture du service universel et du cadre sous-jacent, notamment l'affectation des coûts. Le MIC a décidé que le champ d'application du service universel devrait s'étendre aux appels locaux, aux appels d'urgence, ainsi qu'aux tarifs réduits pour les personnes à mobilité réduite, les personnes disposant de faibles revenus ou encore résidant dans des zones éloignées. Tous les opérateurs propriétaires de leur infrastructure et détenteurs d'une licence d'exploitation, notamment les opérateurs mobiles, contribueront à la compensation des pertes de recettes.

Afin de simplifier l'administration du service universel, de réduire la charge financière des nouveaux entrants et, d'une certaine manière, d'imposer une réglementation asymétrique, certains pays de l'OCDE ont confié à l'opérateur historique l'entière responsabilité de la fourniture de ce service. Dans ce cadre et compte tenu de la position dominante de KT, le MIC pourrait envisager de lui accorder l'entière responsabilité de ce service pour une période fixée (5 ans, par exemple). Comme l'OFTEL l'a reconnu au Royaume-Uni, la charge du service universel peut aussi procurer des avantages⁴⁰ et l'expérience a montré que, tout au moins à court terme, l'opérateur historique peut en assumer la responsabilité sans trop de difficultés. Dans le cadre d'une telle disposition, l'opérateur historique devrait toujours conserver la possibilité de notifier les éventuelles difficultés à assurer ses responsabilités en matière de service universel, afin que le gouvernement puisse mettre en œuvre d'autres solutions.

Si la responsabilité du service universel doit être partagée entre tous les participants sur le marché, il est nécessaire d'instituer un fonds de service universel explicite et neutre du point de vue de la concurrence ainsi que de la technologie.

La définition du service universel doit être bien délimitée, car le financement d'un concept de service universel défini de manière trop large par des prélèvements sur le secteur des services de télécommunications pourrait réduire les efficacités et aller à l'encontre des autres objectifs politiques. Pour les politiques sociales en particulier et notamment la fourniture de connexions large bande aux écoles et aux hôpitaux, il est préférable que celles-ci soient financées directement par des recettes publiques générales plutôt que par des contributions des opérateurs de télécommunications.

2.5. *Questions internationales*

Dans le calendrier qu'elle a soumis aux négociations de l'OMC sur les télécommunications de base, la Corée s'est prononcée en faveur d'un processus graduel d'ouverture du marché (tableau 10).

Tableau 10. **Calendrier de la Corée pour l'OMC**

| Catégorie | Calendrier | Situation actuelle |
|--|---|--|
| Limitation de la participation étrangère globale dans les fournisseurs de services exploitant leur infrastructure | A compter de 1998 : 33 % pour les services filaires et sans fil (KT : 20 %). A partir de 2001 : 49 % pour les services filaires et sans fil (KT : 33 %). | Jusqu'à 49 % depuis juillet 1998. |
| Limitation de la participation individuelle dans les fournisseurs de services exploitant leur infrastructure | Filaire 10 % ; Sans fil 33 % (KT : 3 %). | Éliminé depuis septembre 1998 (à l'exception de KT, 15 %). |
| Possibilité pour une entreprise étrangère d'être actionnaire majoritaire dans une société assurant des services sur son infrastructure | Autorisation accordée depuis 1999 (interdit pour KT). | Permis depuis janvier 1999, (à l'exception de KT). |
| Services associés à la revente : - Services autres que la téléphonie vocale - Services de téléphonie vocale | Pas de limitation à la participation étrangère. Depuis 1999, 49 % de participation étrangère et à partir de 2001, 100 % de participation étrangère. | Jusqu'à 49 % (100 % à partir de 2001). |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

La Corée a devancé ses engagements, notamment en ce qui concerne l'autorisation, pour les sociétés étrangères, de détenir 49 % des parts dans des entreprises de services filaires et sans fil exploitant leur infrastructure. Cette autorisation a en effet été avancée de 18 mois et a pris effet à compter de 1999. Par ailleurs, le plafond de participation individuelle a été supprimé en 1998.

La Corée autorise les fournisseurs de services disposant de leur infrastructure à utiliser les systèmes de communication par satellite, notamment INTELSAT, pour la transmission de la voix ou des données sur leurs propres installations. Bien que KT soit encore le signataire d'INTELSAT (par l'intermédiaire de Koreasat), les autres fournisseurs de services exploitant leur propre infrastructure qui désirent bénéficier d'un accès direct à INTELSAT peuvent le faire à condition d'avoir obtenu l'accord de KT avant le début leur activité et devenir ainsi des clients directs. KT ne peut plus alors leur imposer aucun handicap concurrentiel. Un système à signataires multiples, qui devrait bientôt être introduit par INTELSAT, a été ratifié par la Corée.

2.6. *Protection des consommateurs*

Le meilleur moyen de promouvoir les intérêts des consommateurs est d'établir une concurrence efficace, qui conduise à une baisse des prix, un choix plus large et une qualité plus élevée. Toutefois, le gouvernement doit continuer à jouer son rôle dans ce domaine. La protection du consommateur est un

domaine dans lequel la Corée suit des pratiques exemplaires. Actuellement en effet, les opérateurs de télécommunications ont mis en place des procédures pour résoudre les plaintes des consommateurs et la loi sur les activités de télécommunications⁴¹ comporte des dispositions pour les cas où les problèmes ne seraient pas résolus. Les abonnés peuvent exiger une compensation de la part des opérateurs dans un certain nombre de cas spécifiés dans la loi sur la protection du consommateur, notamment la double facturation, les dégâts causés aux propriétés par l'établissement d'installations de télécommunications et le trop-perçu consécutif à des erreurs du fait de l'opérateur. La KCC administre par ailleurs un Centre de réclamations pour les abonnés. Il faudrait toutefois que les opérateurs soient tenus de communiquer le nombre de plaintes déposées par les abonnés.

La publication des indicateurs de la qualité de service (voir section 2.2.9) est une étape positive dans l'amélioration du choix et de l'information pour le consommateur.

Le secteur des télécommunications dispose également de moyens de faire droit aux réclamations, en particulier, aux plaintes d'autres opérateurs pour pratiques déloyales et aux plaintes des abonnés réclamant une indemnisation. La KCC est chargée d'examiner les pratiques déloyales notifiées par les opérateurs et les consommateurs et de conseiller au ministère les mesures appropriées à adopter. Lorsque des opérateurs ne peuvent parvenir à un agrément avec des consommateurs ou d'autres opérateurs à propos d'une indemnisation, ils peuvent demander à la KCC d'intervenir. Celle-ci peut alors arbitrer en vertu de la section 40-2 (Jugement de la Commission coréenne des Communications) de la loi de base sur les télécommunications.

2.7. *Simplification de la réglementation*

En 1998, le Cabinet du Premier ministre de Corée a appelé ses ministres à réduire de manière drastique les règlements de moitié (voir rapport de référence au chapitre 2) et à instaurer des contrôles qualité pour vérifier s'ils s'imposent vraiment. Au sein du MIC, le Bureau de planification et de révision de l'administration procède à des révisions périodiques de la réglementation. De plus, toute nouvelle disposition doit maintenant être approuvée par la Commission de la réforme réglementaire auprès du Cabinet du premier ministre.

Dans de nombreux cas toutefois, les révisions ne font que simplifier seulement en partie la réglementation. Les révisions doivent inclure tous les aspects et s'interroger si la réglementation est réellement nécessaire pour stimuler une concurrence qui soit bénéfique aux utilisateurs. Les licences et les réglementations imposant le recours à des sociétés de construction spécialisées sont deux domaines dans lesquels la simplification pourrait rapidement être mise en œuvre.

L'annulation de la période d'abonnement minimum (1 à 2 ans) imposée en règle générale par les fournisseurs de services mobiles est l'un des domaines où l'intervention du MIC s'est avérée positive. Cette mesure donne plus de choix à l'utilisateur, car elle lui permet de changer de fournisseur de services. La période d'abonnement est généralement étroitement liée au subventionnement des combinés par les fournisseurs de services mobiles, une longue période d'abonnement leur permettant en effet de récupérer la subvention par les redevances mensuelles fixes. Le MIC a réduit à néant cette mesure en intervenant sur le subventionnement des combinés et en 'recommandant' aux sociétés de mobiles d'adopter toutes le même système de financement pour faciliter l'achat des combinés. Récemment, une grande partie de ces sociétés ont demandé au MIC d'intervenir et de convaincre toutes les autres sociétés d'adopter une ligne d'action commune concernant les nouvelles initiatives en rapport avec le subventionnement des combinés. Le MIC a adopté une démarche résolument axée sur le marché et refusé d'intervenir plus avant dans ce domaine.

2.8. Politique en matière de concurrence

La Commission coréenne contre la concurrence déloyale (KFTC) est l'organe administratif responsable de la politique de la concurrence en Corée. Les pratiques anticoncurrentielles dans le secteur des télécommunications sont du ressort du MIC, dont la compétence n'est toutefois pas exclusive car l'industrie des services de télécommunications est soumise à la loi contre la concurrence déloyale sans aucune exemption. Ainsi, l'article 36-3 de la TBA exige formellement dans les situations de concurrence déloyale, lorsque le type de pratiques employées a été défini, que le MIC prenne avis auprès de la KFTC⁴². Pour les fusions et les acquisitions, la compétence est partagée entre le MIC et la KFTC.

En vertu de l'article 63 de la loi contre la concurrence déloyale, le ministère doit prendre avis auprès de la KFTC avant de promulguer toute loi pouvant avoir des incidences défavorables à la concurrence. Ainsi, lorsque le MIC souhaite instituer une loi ou une politique ayant des implications sur le droit de la concurrence, la KFTC peut faire part de ses observations. Les consultations avec la KFTC peuvent également s'effectuer lors des réunions du Conseil des ministres auxquelles assiste le Président de la KFTC. Au demeurant, il importe de veiller à ce que le MIC et la KFTC utilisent des concepts et des définitions similaires. Pour que l'on évolue bien vers un marché des services de télécommunications de libre concurrence, une coordination suivie entre le MIC, la KCC et la KFTC est par ailleurs essentielle.

La législation antitrust s'appliquant également au secteur des télécommunications, il peut exister des incohérences en matière de surveillance réglementaire dans ce même secteur, notamment pour les fusions et les acquisitions. S'il n'existe pas de mécanisme destiné à prévenir les contradictions entre les deux organes réglementaires sur le plan de la surveillance, il existe dans la TBA un article destiné à éviter qu'une même infraction soit sanctionnée deux fois. Ainsi, aux termes de l'article 37 de la TBA⁴³, le MIC peut infliger des sanctions aux fournisseurs de services de télécommunications pour des « actes prohibés », notamment l'entrave à la concurrence loyale, la discrimination injustifiée en matière de fourniture d'installations de télécommunications, l'interconnexion, la fourniture d'informations, le non respect des accords existants et le « trucage des coûts »⁴⁴. Les sanctions appliquées par le MIC peuvent atteindre 3 % du chiffre d'affaires. L'article 37-3 veille par ailleurs à ce qu'une société sanctionnée par le MIC ne soit pas soumise à une amende pour la même infraction par la KFTC⁴⁵.

Dans le cours des enquêtes sur les pratiques anticoncurrentielles spécifiées dans la section 36-4 de la loi sur les activités de télécommunications, les agents de la KCC sont habilités à pénétrer dans les locaux des opérateurs de télécommunications ou de leurs mandataires, en vue d'effectuer des recherches et de procéder à l'examen des comptes, documents comptables, actifs et autres données de tout type.

2.9. Convergence dans les marchés des communications

Avec l'évolution technologique, les infrastructures de communication sont de moins en moins spécifiques à un service en particulier et peuvent offrir tout un éventail de prestations. On assiste par ailleurs à l'émergence de nouveaux services difficiles à classer dans les catégories existantes en matière de services et de réglementation. La convergence des technologies et des services exige de revoir à la base les régimes réglementaires de la radiodiffusion et des télécommunications pour s'assurer que les cadres réglementaires actuels n'entravent pas la convergence des services et de l'infrastructure et n'empêchent pas de recueillir les avantages qu'une telle convergence peut générer. Des cadres réglementaires inefficaces peuvent fausser le marché et le développement de nouveaux services, ainsi que de nouvelles infrastructures. La convergence peut par ailleurs créer des tensions entre institutions réglementaires lorsque, comme dans certains pays, ces deux secteurs sont réglementés par des institutions distinctes.

Le MIC est chargé de planifier la transmission pour la radiodiffusion, notamment la gestion du spectre, l'établissement de stations et d'installations de radiodiffusion et la définition de normes techniques de radiodiffusion. La politique relative au contenu est mise en œuvre par le ministère de la Culture et du Tourisme. La Commission coréenne de la radiodiffusion (radiodiffusion terrestre) et la Commission coréenne des communications par câble sont chargées d'assurer l'examen du contenu radiodiffusé et de réglementer la programmation. Les activités de radiodiffusion en Corée sont donc divisées en trois domaines dépendant de deux ministères et de deux commissions réglementaires.

Dans un rapport présenté en février 1999, le Comité sur la réforme de la radiodiffusion⁴⁶ préconisait la formation d'une Commission de la radiodiffusion qui serait dotée des pleins pouvoirs administratifs en matière de politique et de délivrance des licences de radiodiffusion. Ce Comité proposait par ailleurs la création d'un Comité des télécommunications et de la radiodiffusion, qui combinerait les fonctions politiques et réglementaires des secteurs des télécommunications et de la radiodiffusion. D'après le calendrier proposé, cet organe devrait être constitué en juillet 2001⁴⁷. Le MIC est d'avis que la responsabilité des télécommunications et de la radiodiffusion devrait être confiée à une même organisation, avec une séparation des fonctions politiques et des pouvoirs de réglementation, et qu'il faudrait unifier les cadres réglementaires de la radiodiffusion et des télécommunications. A cette date, il n'existe encore aucun accord interministériel sur la manière de réglementer les services de communication dans un environnement marqué par la convergence. Le MIC a soutenu l'idée que l'organe réglementaire soit séparé des services administratifs du gouvernement. On considère par ailleurs qu'un tel organe réglementaire indépendant devrait disposer de pouvoirs quasi-législatifs et quasi-judiciaires. La position du MIC fait de plus en plus l'unanimité dans de nombreux pays de l'OCDE et semble la voie d'avenir la plus efficace pour garantir une convergence efficace entre technologies et services de communication.

La Corée dispose de 13 chaînes de télévision terrestre exploitées par 12 opérateurs sous licence. La loi sur la télévision par câble a été votée en 1992 et ce média a été lancé en 1995. Ce marché commence donc tout juste à se développer en Corée. Le nombre d'abonnés avoisine 1.15 millions, soit 1.7 % de la population et l'infrastructure de télévision par câble dessert 45 % des foyers. La structure du marché diffère de celle des autres pays de l'OCDE. La Corée a depuis toujours établi pour la télévision par câble une distinction entre :

- Les exploitants de réseaux qui construisent et fournissent des installations de transmission ;
- Les exploitants de chaînes qui diffusent aux abonnés les émissions des entreprises de fourniture de programmes ;
- Les entreprises de fourniture de programmes qui produisent leurs programmes et les font distribuer par les exploitants de chaînes.

La Corée comprend 77 zones de radiodiffusion de télévision par câble, avec chacune son propre exploitant de chaîne. Elle comptait (au mois d'août 1999) 104 exploitants de réseau agréés dont certains seulement assurent un service, c'est-à-dire exploitent des chaînes (exploitants parmi lesquels figure KT). La loi de 1992 sur le câble a interdit les participations croisées verticales entre exploitants de chaînes, entreprises de fourniture de programmes et exploitants de réseaux, ainsi que les participations croisées horizontales entre exploitants de chaînes et entreprises de fourniture de programmes. Les exploitants de chaînes ont alors été tenus d'utiliser les installations de transmission des exploitants de réseau. Alors que l'agrément des exploitants de réseau était du ressort du MIC, les exploitants de chaînes et les entreprises de fourniture de programmes dépendaient du ministère de la Culture et du Tourisme.

Les amendements apportés en 1999 à la loi sur le câble ont permis les participations croisées entre exploitants de chaînes, exploitants de réseaux et fournisseurs de programmes⁴⁸. Les exploitants de chaînes ont été autorisés à mettre en place leurs propres installations de transmission ou à utiliser les installations appartenant aux fournisseurs de services propriétaires de leur infrastructure. Cela a permis l'instauration de compagnies de télévision par câble intégrées et a donné l'occasion aux exploitants de chaînes et de réseaux d'acquiescer et de moderniser des réseaux et ainsi de rivaliser avec les autres compagnies de communication disposant de leur propre infrastructure. Pour entrer sur le marché, les exploitants de réseaux de télévision par câble sont tenus de se faire enregistrer.

Les amendements de la loi sur les activités de télécommunications ont permis aux compagnies de télévision par câble d'offrir des services de télécommunications à valeur ajoutée (services vocaux exceptés dans le cadre des licences existantes) et à certains exploitants de chaînes de fournir également des services de ce type, notamment un service internet ou la télémesure. KT et KEPCO (Korean Electric Power Corp.) procèdent actuellement à la vente de leurs réseaux de transmission à câbles coaxiaux, ce qui devrait favoriser le processus de développement d'infrastructures de remplacement susceptibles de rivaliser avec la boucle locale de KT. Les encouragements prodigués par le gouvernement aux compagnies de télévision par câble pour qu'elles modernisent leurs réseaux et élargissent leurs services afin d'inclure la téléphonie vocale sont importants dans le cadre du renforcement de la concurrence. Les sociétés de câblodistribution peuvent aussi offrir l'accès à l'Internet. Les services dans ce domaine, tels que le webcasting (diffusion sur le web), ont été classés dans les services à valeur ajoutée, ce qui les exempte de réglementation.

En autorisant les câblo-opérateurs diffusant des émissions par voie terrestre ou par satellite à se transformer en exploitants de chaînes, le gouvernement a renforcé la concurrence entre les exploitants de chaînes et fourni des incitations aux acquisitions et fusions entre exploitants de chaînes et radiodiffuseurs. D'autres efforts doivent encore être accomplis par le gouvernement pour introduire la concurrence dans le secteur de la télévision par câble et pour utiliser celui-ci comme un moyen d'instaurer la concurrence sur le marché RTPC en matière de téléphonie locale. Il est important, par exemple, de permettre aux compagnies de télévision par câble de proposer la téléphonie vocale sur leurs propres réseaux. Au lieu de réduire le nombre de zones sous licence et de permettre l'entrée concurrentielle dans ces zones, les changements intervenus n'ont pas modifié la structure de marché existante des 77 télévisions locales monopolistiques. L'entrée concurrentielle garantirait l'investissement dans les infrastructures à large bande et satisferait par la même les conditions posées par le gouvernement pour le développement d'une société de l'information. Si ce dernier souhaite créer une société de l'information et des infrastructures à large bande pour en assurer le soutien, la concurrence (ainsi que les investissements de l'étranger) sont indispensables pour que se développent les services et les infrastructures nécessaires. Ces investissements ne pourront se produire que si les mesures incitatives appropriées ont été instaurées sur le marché, notamment l'élimination des restrictions à la participation étrangère⁴⁹.

Même s'il est important pour tous les pays de l'OCDE de veiller à ce que leur infrastructure de communications soit modernisée de manière à satisfaire les exigences de la société de l'information et du commerce électronique, les gouvernements devraient s'efforcer de ne pas participer à des projets d'investissement direct. Le projet « Building Cyber Korea 21 » est destiné à augmenter la capacité du réseau de télécommunications jusqu'à 2 Mbps et à faire évoluer les lignes de l'analogique vers le numérique. Actuellement, l'État investit 416.5 milliards de wons dans ce projet en vue d'établir un réseau public interconnectant les agences publiques (organismes publics et collectivités locales).

3. PERFORMANCES DU MARCHÉ

3.1. Introduction

La réglementation n'est pas une fin en soi. Au contraire, elle devrait tendre à faire bénéficier les utilisateurs et les consommateurs du maximum d'avantages possibles. Dans cette section, nous évaluerons les performances du secteur coréen des télécommunications dans ce domaine, en nous aidant d'indicateurs portant notamment sur les prix, la qualité, l'investissement et la pénétration du réseau.

En valeur ajoutée, le secteur des services de télécommunications est passé entre 1980 et 1997 de 430 à 7 246 milliards de wons (autrement dit, de 708 millions à 4.9 milliards de dollars). Durant cette période, la part du secteur dans le PIB est passée de 1.1 à 1.7 %⁵⁰ (tableau 11). D'autre part, le nombre de lignes téléphoniques principales a augmenté considérablement, tout comme l'emploi. La valeur ajoutée par salarié a été multipliée par dix.

Tableau 11. Principaux indicateurs des télécommunications

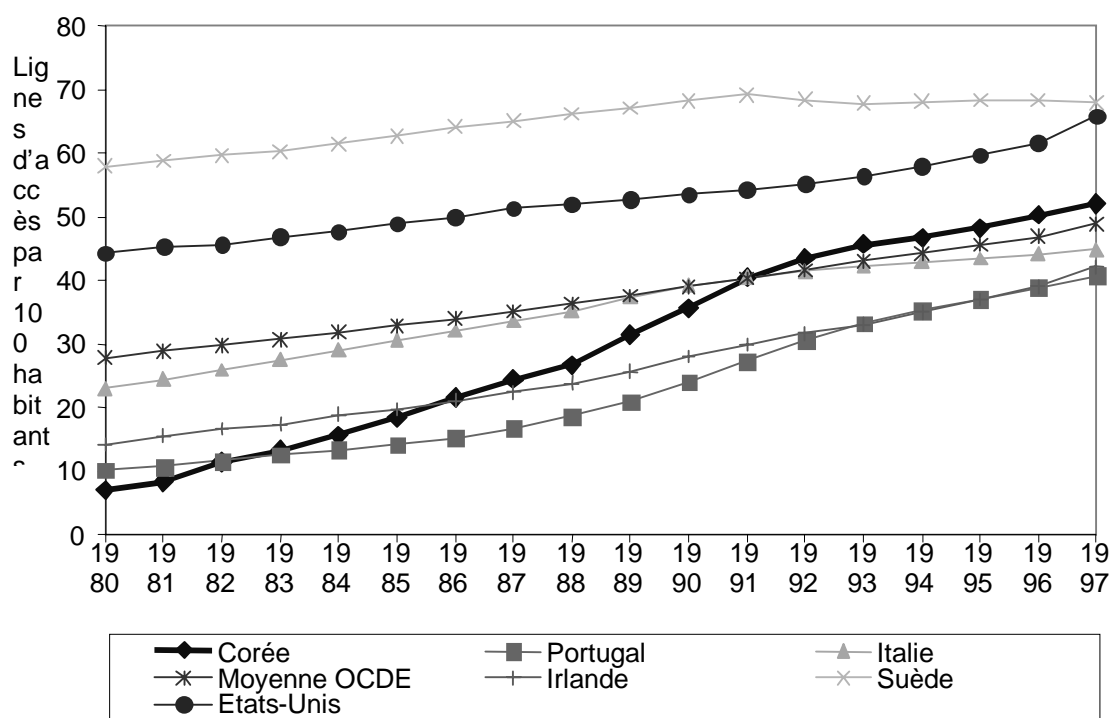
| | 1980 | 1985 | 1990 | 1995 | 1996 | 1997 |
|---|--------|----------|----------|----------|----------|----------|
| Services de télécommunications : valeur ajoutée (milliards de wons) | 430 | 1 362 | 3 034 | 5 871 | 6 972 | 7 246 |
| Effectifs employés (en milliers) | 46.7 | 45.5 | 57.8 | 66.9 | 70.7 | 73.3 |
| Valeur ajoutée/employé (milliers de wons) | 9207.7 | 29 934.1 | 52 491.3 | 87 757.8 | 98 613.9 | 98 854.0 |

Note : Les effectifs employés englobent les services filaires et sans fil.

Source : Données de l'Association coréenne de promotion de l'informatique et des communications.

En 1980, l'infrastructure des télécommunications en Corée était extrêmement peu développée. Le taux de pénétration atteignait 7.28 lignes d'accès pour 100 habitants. Cette époque marque le début d'une mobilisation en faveur du développement de l'infrastructure. Ainsi, des modifications structurelles ont été apportées afin de séparer les fonctions politiques et opérationnelles, auparavant intégrées au sein du même ministère. Cela a conduit à la création de l'autorité coréenne des télécommunications (l'actuelle KT). En 1985, le taux de pénétration avait atteint 18.5 contre 32.9 % en moyenne dans les pays de l'OCDE. En 1995 toutefois, celui-ci avait dépassé le taux moyen dans ces mêmes pays et en 1997, il était de 52.0 lignes pour 100 habitants contre une moyenne de 48.9 dans les pays de l'OCDE (graphique 3)⁵¹.

Graphique 3. Lignes d'accès pour 100 habitants dans certains pays de l'OCDE, 1980-97



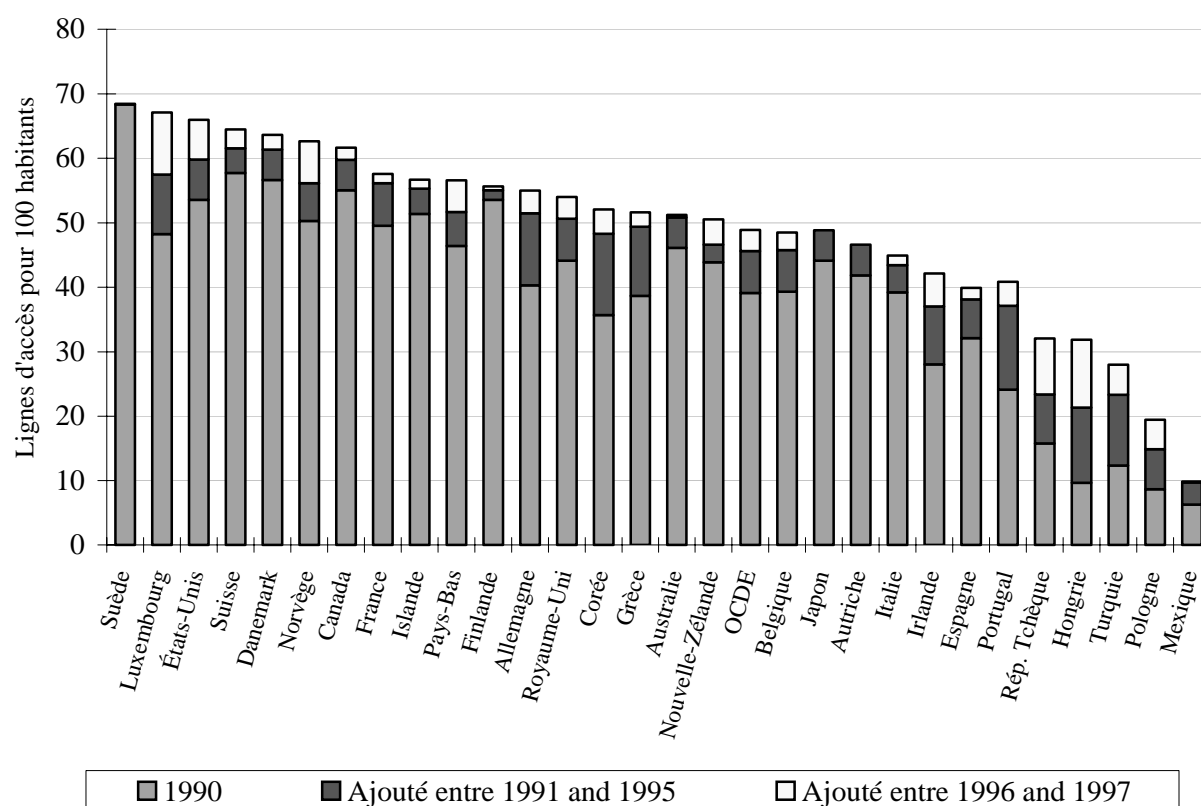
Source : OCDE.

La Corée a réalisé des progrès considérables dans la construction de son infrastructure de télécommunications durant la dernière décennie, mais elle demeure aujourd'hui relativement en retard pour la fourniture de services avancés de télécommunications (avec notamment la faible pénétration du RNIS⁵², le démarrage tardif dans la fourniture de lignes louées à haut débit de plus de 155 Mbps et l'absence de services de facturation des abonnés ou d'acheminement automatique des appels).

Ce retard peut s'expliquer par les faibles investissements dans le réseau et par le fait que le développement s'est plus concentré sur l'extension du réseau que sur la qualité de service. En outre, comme les prix étaient maintenus à un niveau bas, KT a estimé qu'elle n'avait pas les ressources suffisantes pour moderniser le réseau. Ces facteurs font que le taux de numérisation est relativement faible. En 1997 par exemple, il était de 66.7 contre 89 % en moyenne dans la zone OCDE. Les investissements ont par ailleurs connu un ralentissement ces dernières années. En 1997, les investissements dans les télécommunications publiques en Corée totalisaient 3 milliards de dollars contre 4.5 milliards de dollars en moyenne dans la zone OCDE sur la période de 1994 à 1996⁵³. Cela s'est par ailleurs traduit par une réduction des investissements en pourcentage du chiffre d'affaires, une baisse qui est par ailleurs en partie imputable à la crise économique de 1997.

La lente diffusion des services avancés s'explique par ailleurs par le fait qu'il n'y avait pas de concurrence efficace au niveau local. C'est en effet seulement après l'introduction de la concurrence que l'opérateur historique s'est mobilisé en faveur des nouvelles technologies et que le processus de modernisation de l'infrastructure a commencé (fin mai 1999, KT comptait 90 000 abonnés RNIS, soit 0.45 % de sa clientèle). Le nouvel entrant sur le marché local, Hanaro, a été le premier à lancer le processus d'introduction de la technologie ADSL (lignes d'abonnés asynchrones numériques).

Graphique 4. Comparaison internationale sur l'évolution de la pénétration du réseau



Source : OCDE/Ovum.

La croissance de l'infrastructure de réseau fixe s'est accompagnée d'une croissance rapide de l'infrastructure mobile cellulaire et de marchés où les avantages de la concurrence pour les utilisateurs sont manifestes. Ainsi, la part des recettes des services mobiles cellulaires dans le total des recettes des télécommunications a augmenté, passant de 12 à 39.4 % entre 1995 et 1998 (tableau 12), soit une part nettement plus élevée que dans les autres pays de l'OCDE⁵⁴. Cela traduit la vive concurrence entre les cinq opérateurs du marché mobile. L'évolution dans la structure des recettes résulte de la croissance du marché mobile et de performances relativement faibles sur le marché fixe qui, par une concurrence insuffisante au niveau des prix, n'a pas augmenté assez rapidement (voir section 3.2.1).

Tableau 12. Parts de marchés du RTPC, 1999 (1er semestre)

| | | | |
|-----------------|-----------|---------------|--|
| Local | KT 99.7 % | Hanaro 0.03 % | |
| Longue distance | KT 91 % | Dacom 9 % | Onse (exploitation au 1 ^{er} déc. 1999) |
| International | KT 57 % | Dacom 20 % | Onse 10 % (revendeurs 13 %) |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

Tableau 13. Taxes de répartition avec les États-Unis (USD)

| | 1996 | 1997 | 1998 | 1999 |
|-------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Corée | \$1.23 | \$0.98 | \$0.85 | \$0.71 |
| France | \$0.35 | \$0.26 | \$0.21 | \$0.20 |
| Allemagne | \$0.23 | \$0.20 | \$0.21 | \$0.20 |
| Italie | \$0.52 | \$0.33 | \$0.22 | \$0.21 |
| Japon | \$0.91 | \$0.86 | \$0.29 | \$0.28 |
| Nouvelle-Zélande (TNZI) | \$0.43 | \$0.27 | \$0.26 | \$0.27 |
| Australie (Telstra) | \$0.45 | \$0.42 | \$0.30 | \$0.29 |
| Royaume-Uni (BT) | \$0.36 | \$0.20 | \$0.21 | \$0.21 |

Source : FCC.

Tableau 14. Distribution des recettes des services de télécommunications

| | 1995 | | 1998 | |
|--|------------------|-------------|------------------|-------------|
| | Wons (milliards) | Pourcentage | Wons (milliards) | Pourcentage |
| Recettes de services RTPC (recettes des charges fixes comprises) | 6 008 | 87.6 | 8 171 | 60.6 |
| Services locaux | 2 764 | 40.3 | 4 458 | 33.1 |
| Longue distance | 1 817 | 26.5 | 1 632 | 12.1 |
| International | 917 | 13.4 | 1 053 | 7.8 |
| Lignes louées | 510 | 7.4 | 1 028 | 7.6 |
| Services mobiles | 847 | 12.4 | 5 322 | 39.4 |
| Total (RTPC & mobile) | 6 855 | 100 | 13 493 | 100 |

Note : Hors recettes provenant de la radiorecherche de personnes.

Source : MIC.

3.2. Développement de la concurrence

Si la concurrence a entraîné des avantages pour les consommateurs et les utilisateurs coréens, son incidence n'a toutefois pas été aussi importante que dans les autres pays de l'OCDE sur le marché de la téléphonie vocale fixe, en particulier par le fait que le choix de l'utilisateur est beaucoup plus restreint, étant donné le plus petit nombre d'entrants sur le marché propriétaires de leur infrastructure en Corée.

Sur le marché des télécommunications internationales, premier segment à s'ouvrir à la concurrence, les prix n'ont pas beaucoup évolué après neuf ans de concurrence. La Corée figure parmi les pays les plus onéreux dans le panier OCDE de comparaison des redevances téléphoniques internationales⁵⁵. La croissance rapide des services de retournement d'appel vers la Corée témoigne par ailleurs des possibilités d'arbitrage que constitue la fourniture de services d'appels internationaux compte tenu des prix élevés en Corée. De plus, contrairement au cas de la plupart des pays de l'OCDE qui ont introduit la concurrence, celle-ci n'a pas entraîné une croissance rapide sur le marché en Corée. Elle ne s'est pas manifestée avant l'octroi de la troisième licence autorisant Onse à faire son entrée sur le marché. Les taxes de répartition restent par ailleurs élevées en Corée (tableau 13). Il a fallu attendre la fin du duopole et l'entrée de Onse sur le marché des services de télécommunications internationales pour qu'il y ait une nette érosion de la part de marché de KT, qui n'est actuellement plus que de 57 % (tableau 12). L'ouverture du marché international à la revente a fortement contribué à stimuler la concurrence et à réduire la part de marché de KT. Les revendeurs détiennent en effet déjà environ 13 % du marché international.

Au second semestre 1999, KT détenait 91 % du marché national longue distance et près de 100 % du marché local. L'absence d'une réelle concurrence et d'une évolution des prix sur ces marchés se sont soldées par une faible croissance du volume de trafic et des recettes (graphique 6). Entre février 1996 et 1999, la redevance de l'appel téléphonique interurbain sur la plus grande distance en Corée a baissé de 22 %, alors que pour une période équivalente, les redevances similaires ont baissé de 50 % au Japon, de 46 % en France et de 42 % en Allemagne. Contrairement à la plupart des autres pays de l'OCDE, les recettes de la Corée pour les services nationaux interurbains ont décliné sur la période de 1995 à 1998. En général, les marchés qui ont connu une croissance dans les pays de l'OCDE sont ceux où il suffit pour la provoquer de stimuler la demande par des réductions de prix significatives. Bien que l'augmentation des services mobiles puisse avoir joué un rôle dans ce déclin, on se serait plutôt attendu à ce que ces services augmentent le volume d'appels sur le réseau fixe de 1995 à 1998, les appels s'effectuant alors surtout des téléphones fixes vers les téléphones mobiles.

Dans la plupart des pays de l'OCDE où s'exerce une vive concurrence pour les appels longue distance, les redevances appliquées pour ces derniers évoluent vers les tarifs des appels locaux, de sorte que le facteur distance perd de son importance au niveau des prix. En Corée toutefois, malgré une augmentation des redevances pour les appels locaux, la redevance pour l'appel longue distance vers la destination la plus éloignée est cinq fois supérieure à la redevance pour les appels locaux, ce qui témoigne d'une concurrence insuffisante au niveau des prix sur le marché longue distance (tableau 3.5)⁵⁶. Sur les cinq dernières années, la réduction relative des redevances longue distance est plutôt faible comparée à celle des autres pays de l'OCDE.

Tableau 15. **Redevances pour le service longue distance (wons par 3 minutes)**

| | | 10 fév. 1993 | 1 ^{er} juil. 1993 | 1 ^{er} août 1994 | 1 ^{er} déc. 1996 | 1 ^{er} sept. 1997 | Août 1999 |
|---|-------------|-----------------|-------------------------------|------------------------------|------------------------------|-------------------------------|--------------|
| Distance | 10 - 30 km | 100 | 30 | 40 | 41.6 | 45 | 45 |
| | 31 - 100 km | 360 | 360 | 200 | 183 | 172 | 172 |
| | > 101 km | 675 | 675 | 313 | 277 | 245 | 245 |
| Classement suivant la distance | | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Variation moyenne des prix (%) | | - 18.3 | - 5.7 | - 42.4 | - 7.1 | - 5.1 | 0.0 |
| Rapport entre redevances pour les appels locaux et les appels longue distance | | 1:23 | 1:23 | 1:8 | 1:7 | 1:5.4 | - |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

Suite à la restructuration des zones d'appel longue distance intervenue en 1993, la zone d'appel longue distance la plus proche (10-30 km) a été tarifée au même prix que les appels locaux. A cette époque, la concurrence au plan local n'était pas autorisée, de sorte qu'il a été nécessaire de maintenir cette zone comme une partie du marché longue distance pour que DACOM puisse entrer en lice. Dans ce contexte, alors que les marchés sont aujourd'hui entièrement ouverts à la concurrence, il ne faudrait pas que les opérateurs filaires (opérateur historique excepté) soient limités dans leur politique de prix par la structure des zones d'appel. L'incidence que pourrait avoir l'ouverture du marché local à la concurrence est évident, si l'on prend en compte le fait que 8 villes génèrent 65 % du total des recettes de télécommunications en Corée⁵⁷.

Grâce à la concurrence, le marché des télécommunications mobiles a très nettement augmenté. De 1995 à 1998, les recettes des services mobiles ont pratiquement sextuplé. Elles représentent maintenant près de 40 % du total des recettes du RTPC. La croissance des télécommunications mobiles contribue de manière significative aux recettes de l'ensemble du marché des services de télécommunications. En 1998, par exemple, 30,6 % des recettes du service local provenaient d'appels de téléphones fixes vers des mobiles. La Corée occupe actuellement la cinquième place parmi les pays de l'OCDE en ce qui concerne le taux de pénétration des mobiles.

3.2.1. Rééquilibrage des prix

En Corée, les redevances téléphoniques locales ont augmenté beaucoup plus rapidement que l'indice des prix à la consommation. Le tableau 16 montre les augmentations successives de prix des appels locaux. Entre 1993 et 1999, elles correspondent à une hausse de 1.5 fois la redevance de l'appel local par minute. Outre ces augmentations, la redevance d'appel, qui portait sur une durée illimitée avant 1994, s'est transformée en redevance horaire (taxation à la minute). Ces redevances sont relativement faibles comparées à celles des autres pays de l'OCDE et le rééquilibrage s'est fait rapidement. En juin 1999, le MIC annonçait que KT serait autorisée à augmenter ses redevances pour les appels locaux. KT a affirmé que le coût d'un appel de trois minutes serait de 59 wons alors que son prix actuel est de 45 wons (le MIC avait donné son accord pour une augmentation de 50 wons, mais celle-ci doit encore être mise en œuvre).

Tableau 16. **Redevances des appels locaux (wons par tranches de 3 minutes)**

| | 10 fév. 1993 | 1 ^{er} août 1994 | 1 ^{er} déc. 1996 | 1 ^{er} sept. 1997 | Juillet 1999 |
|-------------|--------------|---------------------------|---------------------------|----------------------------|--------------|
| Résidentiel | 30 | 40 | 41.6 | 45 | 45 |
| Publiphone | 30 | 40 | 40 | 50 | 50 |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

En Corée, les tarifs de base des abonnements mensuels sont les suivants :

Tableau 17. **Abonnements mensuels au RTPC (wons)**

| Catégorie d'abonnement | 1 ^{er} janvier 1991 | 1 ^{er} janvier 1993 | Août 1999 |
|------------------------|------------------------------|------------------------------|-----------|
| Au moins 8 zones | 2 500 | 2 500 | 2 500 |
| 7 zones | 2 600 | 2 100 | 2 100 |
| Au plus 6 zones | 2 000 | 1 500 | 1 500 |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

Parallèlement, le ministre des Finances et de l'Économie devrait éviter d'intervenir dans la détermination des prix pour les tarifs locaux. Cela est source de confusion, empêche la création d'un marché efficace et peut barrer l'accès du marché à de nouveaux entrants si les prix fixés sont inférieurs aux coûts. L'avantage net de la concurrence dans les télécommunications en Corée a été de réduire le panier des prix payés par les consommateurs et les clients d'affaires. C'est ce panier qui est important pour l'IPC et non les prix individuels dans le panier des appels (voir tableau 20).

La plupart des pays de l'OCDE se sont inquiétés du coût élevé des redevances des appels locaux, particulièrement lors d'une utilisation intensive, comme c'est le cas pour le commerce électronique ou l'accès à l'Internet. Les régulateurs et les opérateurs historiques considèrent l'Internet comme un nouveau débouché et s'efforcent par conséquent de réajuster les redevances d'appel à la baisse. Lorsque KT s'est trouvée confrontée à la concurrence, notamment pour l'accès à l'Internet, elle a appliqué des tarifs novateurs et moins élevés pour les appels locaux. Cette action s'oppose à ses efforts visant à augmenter les prix des appels locaux dans leur ensemble. Le fait que KT puisse proposer des tarifs spéciaux à ses clients de l'Internet laisserait supposer qu'elle peut encore améliorer son efficacité au lieu d'augmenter ses prix.

Dans d'autres pays, la rapide augmentation des accès à l'Internet s'est traduite par des avantages réellement significatifs pour le marché des appels locaux. Bien que le marché de l'Internet en Corée soit également en pleine croissance, celle-ci n'apparaît pas de manière évidente dans les recettes des appels locaux de KT, du fait de la séparation des services en ligne et des services du RTPC (les recettes des services en ligne ont augmenté, passant de 29 à 144 milliards de wons entre 1996 et 1998).

3.2.2. *Marchés mobiles cellulaires*

La concurrence a été vive sur le marché mobile. Comme indiqué précédemment, cela s'est traduit par des taux de pénétration élevés des mobiles et un prix plus bas pour l'utilisateur final (tableau 18). En août 1999, le taux de pénétration des téléphones mobiles cellulaires atteignait 43.4 % de la population, classant la Corée en cinquième place dans la zone OCDE. En fait, le mois de mars 1999 a été le théâtre d'une croissance sans précédent, la clientèle étant renforcée par 3 millions de nouveaux abonnés. Cet afflux s'explique par la levée au premier avril 1999⁵⁸ de la restriction concernant la période d'abonnement obligatoire allant jusqu'à 2 ans. En même temps, le sentiment que les subventions pour les combinés allaient baisser a favorisé l'entrée de nouveaux abonnés (ces subventions qui ont été réduites en 1999⁵⁹ seront complètement supprimées en l'an 2000)⁶⁰.

Tableau 18. **Prix de la téléphonie mobile (wons : tarifs standards de SKT)**

| Date | Tarif de base (par mois) | Redevance d'appel (prix uniforme dans l'ensemble du pays) | Autres redevances | Note |
|------------------------------|--------------------------|--|--|--|
| 1 ^{er} juin 1990 | 27 000 | 25 wons toutes les 10 secondes (prix uniforme dans l'ensemble du pays) | Redevance d'installation : 650 000 | |
| 1 ^{er} février 1996 | 22 000 | 32 wons toutes les 10 secondes | Dépôt, 200 000 Redevance d'abonnement, 70 000 | Suppression de la redevance d'installation et introduction du dépôt et de la redevance d'abonnement * tarif réduit de 6.2 % |

| Date | Tarif de base (par mois) | Redevance d'appel (prix uniforme dans l'ensemble du pays) | Autres redevances | Note |
|--------------------------------|--------------------------|---|--|--|
| 1 ^{er} décembre 1996 | 21 000 | 28 wons toutes les 10 secondes | Dépôt, 200 000 Redevance d'abonnement, 70 000 | Réduction du tarif de base et de la redevance d'appel et introduction de formules tarifaires * tarif réduit de 12.6 % |
| 1 ^{er} septembre 1997 | 18°000 | 26 wons toutes les 10 secondes | Dépôt, 200,000 Redevance d'abonnement, 70,000 | Réduction du tarif de base et de la redevance d'appel * tarif réduit de 12.7 % |
| 1 ^{er} février 1998 | 18 000 | 26 wons toutes les 10 secondes | Dépôt, 200 000 Redevance d'abonnement 70 000 | Réduction des redevances d'appel proposées dans les différentes formules tarifaires * tarif réduit de 4.3 %. |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

La concurrence a également maintenu à un faible niveau les marges des fournisseurs de services, ces derniers s'étant plus préoccupés d'accroître leur part de marché que leurs marges bénéficiaires. Ainsi, SK Telecom, premier opérateur mobile en termes de part du marché, a vu passer sa marge d'exploitation de 36.7 à 4.3 % entre 1994 et 1998⁶¹. La rotation de la clientèle est un autre indicateur de la concurrence sur le marché mobile. Pour SKT, la rotation mensuelle moyenne de clientèle pour les services cellulaires s'est élevée à 1.95 % en 1998, soit une augmentation de 40 % par rapport à 1995. Comme dans d'autres pays de l'OCDE, les opérateurs mobiles en Corée sont également confrontés au fait que la moyenne mensuelle des recettes (et des minutes sortantes) par abonné diminue avec l'augmentation de la clientèle, réduisant ainsi la rentabilité nette par abonné.

La première société mobile de Corée, Korean Mobile Telecommunications, depuis rebaptisée SKT, détient le marché le plus important suite à sa position de monopole de 1984 à 1995 (tableau 19).

Tableau 19. Parts du marché mobile, avril 1999

| | Recettes (milliards wons) | Part du marché (%) | Abonnés (milliers) | Pourcentage d'abonnés (%) | Date du début de mise en service |
|------------------|---------------------------|--------------------|--------------------|---------------------------|----------------------------------|
| SK Telecom | 2 971 | 55.8 | 7 136 | 41.2 | 1988 |
| T Freetel (PCS) | 649 | 12.2 | 3 162 | 18.3 | 1997 |
| Shinsegi Telecom | 771 | 14.5 | 2 547 | 14.7 | 1996 |
| LG Telecom | 521 | 9.8 | 2 447 | 14.1 | 1997 |
| Hansol (PCS) | 409 | 7.7 | 2 008 | 11.6 | 1997 |

Note : Ces chiffres concernent uniquement des services cellulaires et PCS. SK Telecom a commencé à exploiter les téléphones de voiture en 1984 et les systèmes de communication personnelle (PCS) en 1988.

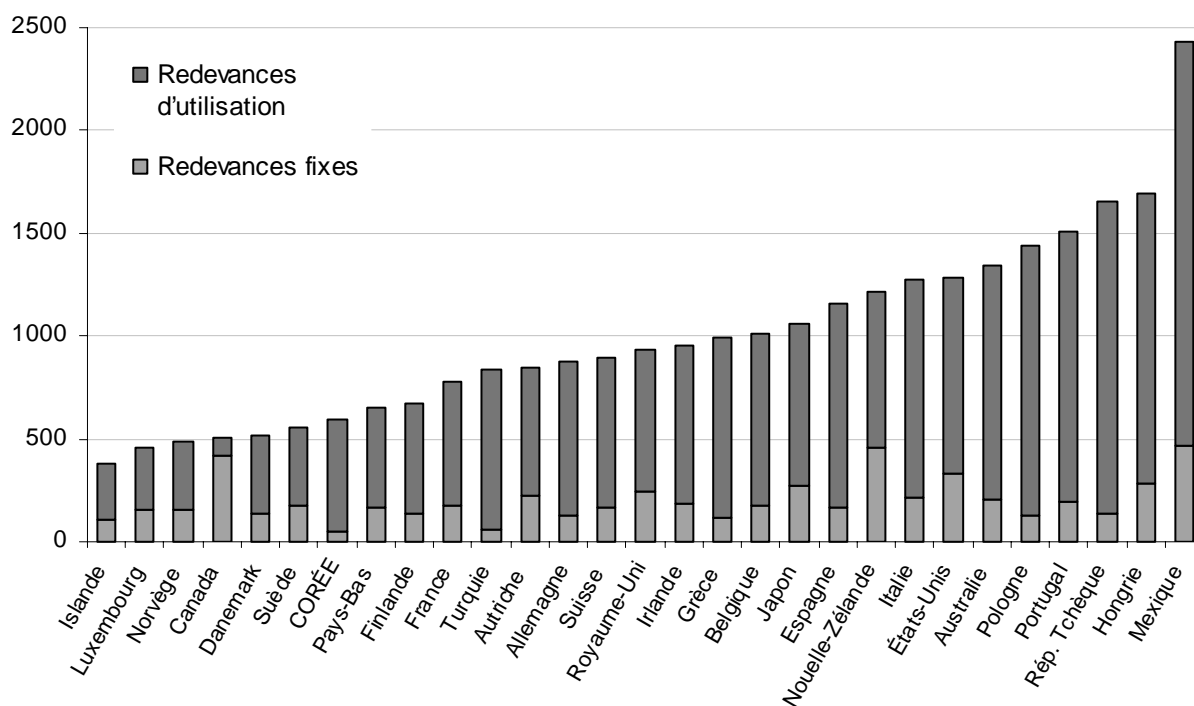
Source : MIC.

3.3. Indicateurs de prix

Les niveaux des prix dans les autres pays sont une source importante pour l'évaluation comparative. A cette fin, l'OCDE collecte les prix d'un panier de télécommunications pour abonnés résidentiels et professionnels dans chacun de ses pays Membres⁶². Les résultats des comparaisons avec les

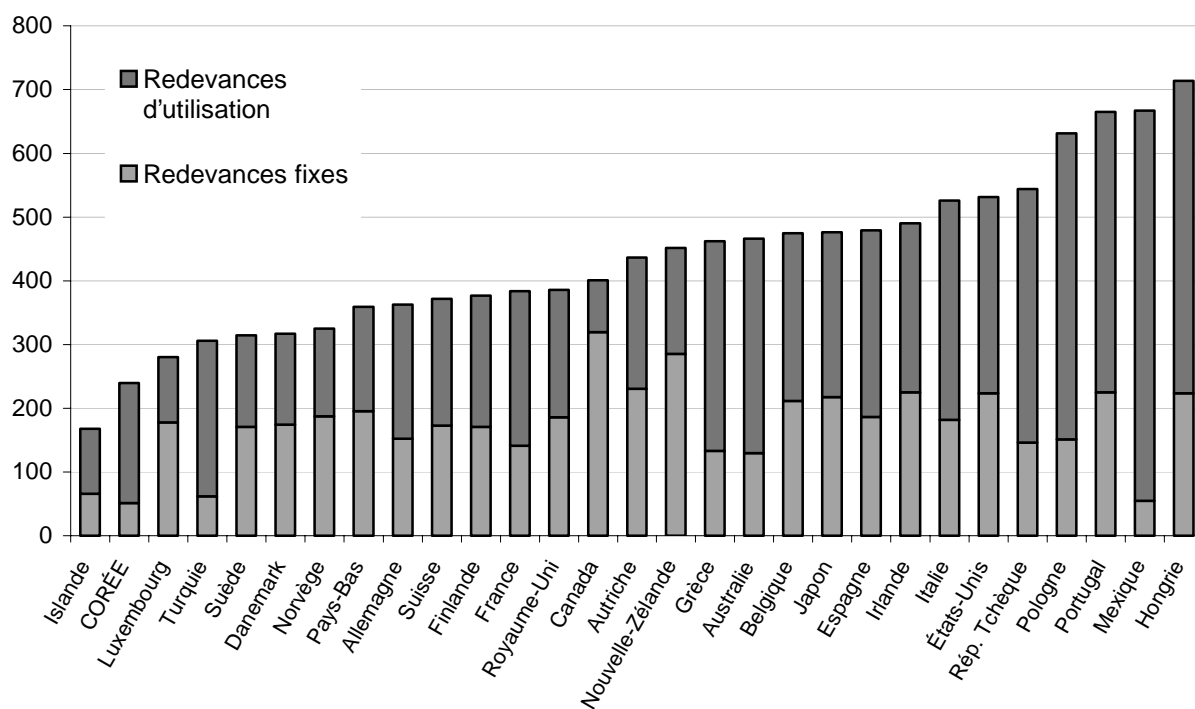
autres pays de l'OCDE sont présentés sur les graphiques 5, 6 et 7 ci-après. Que ce soit pour les abonnés résidentiels ou professionnels, les prix en Corée semblent se situer bien en dessous de la moyenne dans la zone OCDE. Dans les deux cas, la composante fixe (autrement dit, l'abonnement mensuel) du panier est également inférieure à la moyenne. C'est le résultat des politiques gouvernementales des années 1980 et 1990, qui maintenaient des prix bas dans le cadre des obligations de service universel. Cela ne signifie pas nécessairement que les augmentations de prix soient justifiées ou que KT, l'opérateur dominant, soit plus efficace que les autres. Exprimées en fonction des prix relatifs des lignes louées (qui n'avaient pas été soumises aux contraintes du service universel) (graphique 7), les performances de KT sont médiocres (troisième dans la zone OCDE par ses tarifs élevés) et s'opposent aux résultats livrés par les paniers résidentiels et professionnels.

Graphique 5. Comparaison des paniers de tarifs professionnels nationaux, août 1999 (US\$PPP)



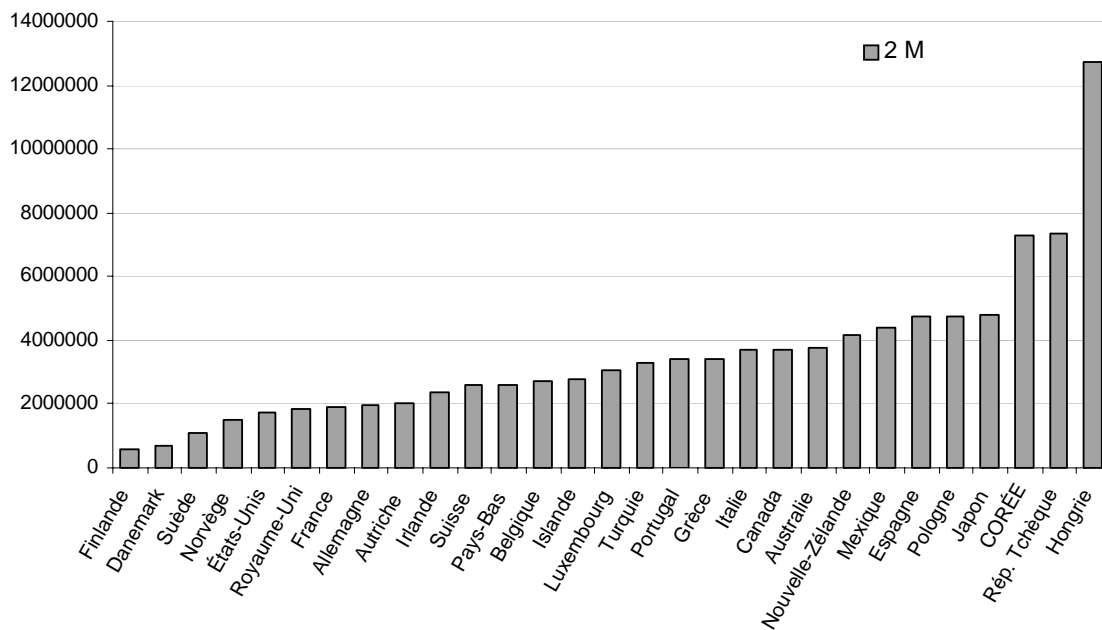
Source : OCDE/Teligen.

Graphique 6. Comparaison des paniers de tarifs résidentiels nationaux, août 1999 (en US\$ PPA)



Source : OCDE/Teligen.

Graphique 7. Panier OCDE de lignes louées, août 1999



Source : OCDE/Teligen.

Tableau 20. Évolution des indices de prix en Corée

| | | 1985 | 1990 | 1995 | 1996 | 1997 |
|--|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| Indice des prix à la production | Tous secteurs | 0.9 | 4.2 | 4.7 | 2.7 | 3.9 |
| | Équipements de télécommunication | - 4.3 | - 1.4 | - 1.7 | - 4.0 | - 2.5 |
| Indice des prix à la consommation | Ensemble des secteurs | 2.4 | 8.6 | 4.5 | 5.0 | 4.5 |
| | Services de télécommunication | 0.0 | 7.0 | - 2.4 | 0.2 | - 2.9 |

Source : Banque de la Corée.

3.4. Qualité de service

Si la Corée est très bien classée pour ce qui est de certaines mesures de la qualité de service, des améliorations sont toutefois possibles, comme dans la plupart des pays. Le taux de dérangements relevés sous 24 heures en Corée est le plus élevé de la zone OCDE. En 1997 cependant, le nombre de dérangements annuels pour 100 lignes était de 14.2, ce qui correspondait à la 12^{ème} place parmi les 17 pays de l'OCDE qui avaient publié leurs résultats à cette date⁶³. Ce classement affichait néanmoins une certaine amélioration par rapport aux années précédentes.

Le 13 septembre 1999, le MIC a publié les résultats d'une enquête sur la qualité des services de télécommunications fixes et mobiles. Pour contrôler la qualité des services mobiles, le MIC a utilisé deux indicateurs : le taux d'établissement d'appel et le taux de perte de ligne. L'enquête fait apparaître le taux d'établissements et de ruptures de communications pour chaque opérateur mobile dans des régions spécifiques, notamment des grandes villes, des villes de petite et moyenne importance, des voies de circulation dans des zones rurales, des routes nationales et enfin dans la grande agglomération de Séoul. Le MIC s'est déclaré satisfait des résultats, compte tenu du fait que la qualité des services mobiles était pratiquement similaire à celle du Royaume-Uni (avec un taux d'établissement de 97 à 99 % et un taux de rupture de 2 à 7 %).

S'agissant des services fixes de téléphonie vocale, cinq indicateurs ont été utilisés pour contrôler la qualité de service, notamment le taux d'installation dans les délais prévus, le taux de dérangement, le taux de relèvement des dérangements, le taux de transfert de ligne dans les délais prévus et le taux de questions auxquelles il a été répondu de manière satisfaisante.

3.5. Emploi et productivité

Le nombre de lignes d'accès par employé est une mesure simple de la productivité du travail. Bien qu'elle comporte de nombreuses lacunes⁶⁴, cette mesure est utile comme point de comparaison. De par l'extension rapide du réseau, et malgré une augmentation rapide du nombre des emplois dans ce

secteur, la productivité du travail a augmenté rapidement en Corée avec 324 lignes par employé en 1997 contre une moyenne de 203 lignes dans la zone OCDE⁶⁵. L'obligation d'externaliser la construction des installations, qui est un domaine relativement gourmand en main-d'œuvre, est l'un des facteurs susceptibles d'expliquer cette situation. Après un pic en 1996, KT a réduit ses effectifs de 11 % en 1998 et une diminution supplémentaire de 10 % est prévue pour la première moitié de 1999. En qualité de principal employeur du secteur des télécommunications, les plans de KT concernant l'emploi auront certainement une incidence sur les effectifs dans ce secteur, même si dans l'ensemble la tendance est à l'augmentation (tableau 21).

Le taux du chiffre d'affaires par employé en Corée est l'un des plus faibles des pays de l'OCDE⁶⁶. En effet, il est passé de 89 500 à 124 100 dollars entre 1990 et 1997, alors qu'il était en moyenne de 236 700 dollars dans la zone OCDE en 1997⁶⁷. L'absence de pressions concurrentielles et un contrôle rigoureux des prix par des plafonnements pourraient inciter à plus d'efficacité et à de meilleurs résultats.

Tableau 21. **Effectifs dans la fourniture de services de télécommunications**

| Année | | 1985 | 1990 | 1995 | 1996 | 1997 | 1998 |
|-----------|------------|--------|--------|--------|--------|--------|-------|
| Effectifs | | 45 530 | 57 769 | 66 921 | 70 712 | 73 323 | |
| | SKT | | | 4 378 | 5 456 | 6 253 | 5 212 |
| | LG Telecom | | | | | | 740 |

Source : Ministère de l'Information et de la Communication.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

4.1. *Appréciation générale des points forts et des points faibles actuels*

Le régime réglementaire coréen présente plusieurs points fort clairement marqués (voir ci-après). Ceux-ci concernent la série de réformes proconcurrentielles et structurelles réalisées par le MIC ces dix dernières années. Ces points forts du cadre réglementaire de base placent la Corée en bonne position pour parvenir à une concurrence efficace et devraient permettre aux consommateurs et aux utilisateurs de bénéficier de substantiels avantages, à condition toutefois que d'autres réformes soient réalisées pour la mise en œuvre d'un cadre réglementaire transparent et neutre fondé sur de solides principes économiques.

Encadré 2. **Points forts**

- Disponibilité universelle de l'infrastructure avec des taux de pénétration élevés
- Libéralisation de l'entrée sur le marché
- Absence de restrictions par genre d'activité
- Compétitivité du secteur mobile
- Mise en œuvre de la présélection de l'opérateur

Le rapide développement de l'infrastructure des télécommunications vers la fin des années 1980 et le début des années 1990 est dû en grande partie aux modifications structurelles et réglementaires opérées par le MIC. Ces politiques ont permis d'atteindre les objectifs du service universel et des taux de pénétration élevés. La concurrence a été introduite progressivement, atteignant son point culminant en 1998 avec l'ouverture totale du marché sans restrictions par genre d'activités (même s'il faut encore des licences distinctes pour fournir la gamme des services du RTPC) et sans monopole, quel que soit le service. Les engagements pris dans le contexte de l'accord de l'OMC sur les télécommunications de base ont été entièrement respectés avant la date prévue. Les restrictions sur la participation étrangère ont été réduites en 1999 et d'importantes mesures ont été prises afin de poursuivre la privatisation de KT.

La présélection de l'opérateur a été introduite relativement tôt en Corée. Même si plusieurs sauvegardes importantes doivent encore être mises en place, le gouvernement a d'ores et déjà reconnu leur nécessité en instaurant différents groupes d'étude. Des mesures visant la protection du consommateur ont été intégrées dans la législation.

La Corée a fait preuve de clairvoyance en accordant des licences à un grand nombre d'opérateurs mobiles et compte parmi les cinq pays de l'OCDE où le nombre de licences attribuées est égal ou supérieur à cinq. La concurrence dans les mobiles a conduit à des taux élevés de pénétration qui dépassent aujourd'hui celui du marché de la téléphonie fixe. L'intervention réglementaire destinée à supprimer la période d'abonnement obligatoire pour les abonnés mobiles a eu son importance, même si le processus utilisé en l'occurrence aurait pu être plus efficient. Le secteur mobile a fourni un exemple de la manière dont la concurrence peut faire croître un marché et se traduire par des avantages significatifs.

D'importants points faibles sur le plan institutionnel et réglementaire apparaissent par ailleurs nettement (voir ci-après). Ceux-ci peuvent être corrigés à court ou à moyen terme de sorte à former la base d'un marché concurrentiel plus solide et plus efficient.

Encadré 3. **Points faibles**

- Absence d'autorité réglementaire indépendante disposant de pouvoirs adéquats pour régir le secteur.
- Conflit entre les fonctions réglementaires et les fonctions de promotion industrielle.
- Recours insuffisant aux forces du marché comme axe de développement des services de télécommunications.
- Absence des sauvegardes réglementaires indispensables.
- Charges réglementaires inutiles imposés aux opérateurs de télécommunications.
- Absence de concurrence au niveau local.

Dans son évaluation générale de l'évolution structurelle en Corée, l'enquête économique de l'OCDE réalisée en 1999 indiquait que « [t]andis que des progrès considérables ont été accomplis vers la mise en place d'un nouveau cadre juridique, la Corée se trouve maintenant confrontée à une tâche plus ardue : mettre en action le nouveau système en faisant évoluer les comportements »⁶⁸. Cette observation s'applique également à l'industrie des services de télécommunications. Le cadre réglementaire général nécessaire à l'instauration d'une concurrence efficace est en place. Toutefois, il reste à régler de nombreux détails indispensables qui pourraient l'être rapidement si le MIC disposait ou pouvait avoir accès à une expertise solide en la matière. Si tout le monde faisait preuve d'initiative pour changer les comportements et que les réformes institutionnelles et structurelles qui s'imposent étaient réalisées, cela ferait rapidement accéder le milieu coréen des télécommunications au rang de pionnier et donnerait à l'économie de ce pays des bases solides pour son accession à l'âge de l'information.

L'absence de décisions cohérentes et d'une vision stratégique du développement de la concurrence dans le secteur des services de télécommunications est un réel motif de préoccupation. Afin d'améliorer la concurrence et le bien-être des consommateurs, il conviendrait de plus se reposer sur les mécanismes du marché. Cela aurait pour effet de stimuler l'investissement en faveur de nouvelles technologies et de nouveaux services, d'améliorer la compétitivité du secteur et l'évolution des prix.

Durant la période de croissance rapide que la Corée a connu dans son développement, le ministère de l'Information et des Communications (MIC) s'est montré très efficace et a joué un rôle important dans la transformation du secteur des télécommunications. Les mesures prises dans les années 1980 pour faire évoluer ses structures l'ont transformé et lui ont donné un nouveau rôle au sein de ce même secteur. De nouveaux changements structurels dans le rôle du MIC sont encore nécessaires. Celui-ci devrait se limiter à élaborer la politique à suivre dans les domaines où de nouvelles stratégies doivent être formulées rapidement, comme c'est le cas pour la convergence, le commerce électronique ou encore l'introduction du standard IMT-2000. Un organe réglementaire indépendant a également son rôle à jouer, afin que la transition d'un marché de monopole vers la libre concurrence se déroule de manière progressive et efficace. Ce rôle convient parfaitement à la KCC. Le régulateur du secteur des télécommunications devrait disposer de pouvoirs suffisants pour régir les acteurs du marché dans la transparence, la neutralité et le respect des principes de la concurrence, conditions qui supposent par ailleurs la mise en place des sauvegardes réglementaires indispensables qui manquent encore.

L'absence de certaines sauvegardes absolument indispensables à la promotion de la concurrence sur le marché et d'un calendrier précis pour la mise en œuvre de ces politiques sont particulièrement préoccupants. C'est le cas en particulier de l'alignement des prix d'interconnexion sur les coûts, du dégroupage des éléments du réseau, du plafonnement des prix, de l'alignement de la tarification sur les coûts, de la méthode de calculer le coût du service universel, de la portabilité des numéros et enfin de l'attribution des licences pour les services mobiles de troisième génération. Ces problèmes, au cœur des débats dans les autres pays de l'OCDE, n'ont pas fait l'objet d'autant d'attention en Corée.

La réglementation doit être encore simplifiée. Cela s'avère nécessaire en particulier dans le domaine de l'octroi des licences, où il conviendrait d'envisager l'introduction de licences catégorielles, d'éliminer les réglementations relatives à certaines sociétés en matière de construction d'installations, ainsi que les redevances acquittées par les opérateurs de services de télécommunications, sauf lorsque cela s'avère absolument nécessaire.

Des progrès significatifs sont nécessaires pour que le cadre réglementaire et les pratiques de la Corée en matière de télécommunications convergent avec les meilleures pratiques à l'échelon international. La supervision réglementaire devrait essentiellement s'attacher à renforcer l'efficacité du secteur des télécommunications, à favoriser la concurrence et à veiller à ce que tous les utilisateurs en bénéficient. Aujourd'hui toutefois, de nombreuses décisions sont prises dans le but de soutenir l'industrie de fabrication d'équipements de télécommunications et d'aider certaines entreprises à se faire une place sur le marché. Les intérêts des abonnés, professionnels ou résidentiels, semblent souvent passer après les intérêts des producteurs. En outre, de trop nombreuses « orientations » et « recommandations » orales émises par le ministère gênent le développement des forces concurrentielles du marché et de l'efficacité économique.

4.2. *Avantages et coûts potentiels d'une poursuite de la réforme réglementaire*

La section 3 a mis en lumière les premiers signes faisant apparaître les avantages significatifs qui résultent de la libéralisation du marché et de la concurrence par :

- La réduction du prix des appels longue distance sur le plan national et international ;
- La vive concurrence stimulant l'investissement et l'innovation dans les services mobiles ;
- L'introduction de technologies avancées sur le marché (xDSL et RNIS) ;

- L'élargissement du choix pour l'utilisateur ;
- L'amélioration de la qualité de service.

Dans l'immédiat, il s'agit de veiller à ce que la concurrence au niveau local se développe et se traduise par de meilleures structures de prix et des services encore plus avancés. Dans une perspective à plus long terme, l'incidence la plus importante de la réforme réglementaire en faveur de la concurrence sera d'accélérer le développement de la technologie large bande et d'établir les bases nécessaires au commerce électronique et à la société de l'information. Ces évolutions peuvent ouvrir de nouvelles possibilités de croissance (et d'emploi) importantes pour l'économie coréenne.

Une volonté durable de réforme réglementaire bénéficiera par ailleurs aux acteurs sur le marché en réduisant leur fardeau administratif, notamment toute une série de redevances dont ils s'acquittent actuellement. La suppression des restrictions à la participation étrangère peut contribuer à stimuler les nouveaux investissements et à accélérer la diffusion de technologies et de services d'un type nouveau.

4.3. *Recommandations politiques*

Les recommandations suivantes sont établies d'une part, d'après l'analyse présentée ci-dessus et d'autre part, d'après les « Recommandations politiques pour la réforme de la réglementation » définies dans le Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation (OCDE, juin 1997).

1. *Veiller à ce que les recommandations et les processus réglementaires soient transparents, non discriminatoires et effectivement appliqués*

- *Restructurer KCC en régulateur indépendant du secteur des communications et établir ainsi une distinction claire entre responsabilités politiques et réglementaires du MIC.*

La création d'un organe réglementaire indépendant en Corée est d'une importance capitale pour garantir la mise en place de réglementations transparentes et non discriminatoires qui fassent bénéficier le consommateur du maximum de bien-être, grâce à un régime reposant sur les mécanismes du marché. L'instauration d'un régulateur indépendant, en dissociant la KCC du MIC, devrait améliorer l'efficacité de la réglementation et contribuer à supprimer les conflits entre les fonctions de promotion industrielle et les fonctions de réglementation. Cela devrait également permettre d'éliminer les inefficiences réglementaires résultant d'une approche très contraignante. Cela étant, il importe de différencier clairement entre les fonctions politiques conservées par le MIC et les fonctions réglementaires confiées au nouveau régulateur.

- *Réduire les barrières à l'entrée sur le marché en introduisant un système d'autorisation générale qui limite le plus possible le nombre de conditions liées à l'obtention des licences et supprimer les dates prédéfinies pour le dépôt des demandes.*

Le MIC a disposé d'une grande latitude pour déterminer les conditions associées aux licences. Les informations requises sont excessivement détaillées et les demandes peuvent être déposées seulement durant deux périodes bien déterminées dans l'année. Les procédures de délivrance devraient être simplifiées et le pensum administratif réduit. Le mieux pour ce faire serait de mettre en œuvre un système d'autorisation générale (un cadre pour l'attribution de licences catégorielles) et ne plus exiger de licences spécifiques pour la fourniture des différents services. Les potentiels entrants sur le marché devraient pouvoir déposer une demande à tout moment de l'année. La condition qui impose aux opérateurs de contribuer aux fonds pour la recherche et le développement ou de s'acquitter d'autres redevances devrait être supprimée, exception faite des coûts administratifs directs liés à la fourniture et au contrôle des licences.

- *Mettre en œuvre un système de plafonnement des prix pour les redevances locales de KT, les services de lignes louées et les services nationaux longue distance, et éliminer tous les autres critères de validation des prix.*

La méthode de contrôle des prix par autorisation gouvernementale n'est pas adaptée dans la situation concurrentielle actuelle, particulièrement du fait qu'elle dépend d'un processus qui manque de transparence et semble plus répondre à des considérations politiques qu'à la volonté d'instaurer la flexibilité des prix requise pour favoriser la concurrence. Dans un certain nombre de segments du marché, KT n'a pas été soumise à des pressions concurrentielles suffisamment fortes pour qu'elle soit conduite à accroître son efficacité et améliorer ses structures de prix. De plus, on est intervenu sur les changements de prix prévus. Cette intervention a été préjudiciable au processus d'ajustement des prix lors de la transition entre un marché de monopole et un cadre régi par les mécanismes du marché. Pour les appels nationaux longue distance, un plafonnement des prix pourrait s'avérer nécessaire pendant une brève période, le temps que la concurrence se soit suffisamment développée. Seule KT devrait être soumise à ces plafonnements et la réglementation correspondante devrait être mise en œuvre par l'organe réglementaire indépendant.

- *Pour l'établissement des prix d'interconnexion, mettre en œuvre un cadre prenant la base la plus convenable pour la tarification, à savoir les coûts marginaux à long terme (LRAIC).*

La garantie d'interconnexion au RTPC par l'opérateur historique est une mesure essentielle à la sauvegarde de la concurrence. Les mesures de ce type sont particulièrement importantes lorsque celui-ci, comme KT, est intégré verticalement dans des services locaux, longue distance ou d'autre nature et qu'il est par conséquent fortement incité à restreindre l'égalité d'accès au réseau. Si l'on veut que les avantages générés par les structures de marché concurrentielles soient pleinement exploités, il est important d'œuvrer en faveur d'un régime d'interconnexion efficace. La méthodologie actuellement utilisée pour déterminer les redevances d'interconnexion contraint les nouveaux entrants à payer des redevances élevées. Elle n'est en outre pas très probante, sachant que KT réalise actuellement des ajustements de prix en supprimant les subventions croisées et les inefficacités d'exploitation résultant de son ancienne position de monopole. Pour être efficace, la tarification doit s'appuyer sur les coûts LRAIC prospectifs et inclure une marge bénéficiaire raisonnable.

- *Mettre en œuvre la portabilité des numéros aussi rapidement que possible et veiller à ce que les politiques de numérotage soient neutres du point de vue de la concurrence, aussi bien pour les exploitants mobiles que pour les exploitants filaires.*

La concurrence au niveau de la boucle locale ne pourra se développer efficacement à moins que la portabilité des numéros ne permette aux abonnés de réduire les « coûts de transaction » liés au changement de fournisseur de services. Cette fonction, qui est importante sur le marché des services de télécommunications fixes, devrait également être mise en œuvre sur le marché mobile.

- *Développer une méthodologie adéquate pour en évaluer le coût.*

Le gouvernement doit développer un mécanisme de financement transparent, neutre du point de vue de la concurrence et de la technologie. Actuellement, les obligations de service universel de KT sont financées implicitement par les redevances compensatoires du déficit du réseau local. Tant qu'une méthodologie rigoureuse n'a pas été élaborée pour déterminer les coûts nets du service universel et répartir les coûts de KT suivant les services, le régulateur devrait s'abstenir de collecter des fonds pour compenser tout « déficit du réseau local » ou de financer le service universel par une surtaxe sur le prix d'interconnexion.

- *Recourir aux enchères pour l'attribution des licences d'exploitation des services mobiles de troisième génération et de manière générale, dans le secteur des mobiles.*

Le MIC a essayé de permettre la possibilité d'un recours aux enchères pour le standard IMT-2000. Cela aurait un rôle important dans l'amélioration de la transparence et de l'efficacité de la réglementation concernant l'attribution des fréquences. Le système d'enchères devrait être maintenu pour toutes les licences non filaires.

- *Des mesures plus complètes devraient être prises afin de favoriser la concurrence sur le plan de l'infrastructure de la boucle locale, notamment le dégroupement de ses éléments.*

La concurrence sur le plan local dépendra à l'avenir en grande partie de la capacité des infrastructures de substitution à offrir aussi bien les services de téléphonie vocale que les nouveaux services d'information émergents. Un certain nombre d'initiatives peuvent être prises dans ce contexte. KT devrait être tenue de fournir aux autres opérateurs l'accès dégroupé à sa boucle locale (accès au cuivre nu) dans des conditions raisonnables et notamment à tous les segments intégrant la technologie ADSL. Les coûts LRAIC (coûts marginaux à long terme) prospectifs constituent la base de tarification appropriée des éléments de réseau dégroupés. Pour conserver aux nouveaux entrants des incitations à déployer leur propre infrastructure au lieu de dépendre indéfiniment de celle de l'opérateur historique, il faudrait que l'obligation faite à KT de fournir des éléments décomposés de son réseau soit limitée à une période déterminée (par exemple, cinq ans). Des politiques de ce type contribueront à améliorer la concurrence au niveau de la boucle locale. De plus, il conviendrait d'accélérer l'attribution des licences pour les services IMT-2000. Il faudrait envisager une procédure de présélection afin d'interdire aux opérateurs dominants du réseau fixe de déposer une demande de licence IMT-2000 et aussi de favoriser la concurrence au niveau de la boucle locale.

- *Rationaliser le cadre réglementaire et introduire la concurrence sur le marché de la télévision par câble.*

L'infrastructure de la télévision par câble est l'un des moyens le plus rapide et le plus efficace de stimuler l'entrée sur le marché de la boucle locale. Même si des améliorations ont déjà été apportées ces toutes dernières années à la structure de ce secteur, la suppression des distinctions entre exploitants de services, fournisseurs de programmes et exploitants de réseaux laisse encore une marge appréciable de simplification. On pourrait ainsi intégrer ces fonctions au sein d'une même compagnie. En outre, l'entrée sur le marché devrait se faire par enregistrement, permettant ainsi à plusieurs compagnies de câblodistribution intégrées de concourir quelle que soit la zone géographique. Dans ce cadre, le MIC a pris une décision constructive en contraignant KT à abandonner ses réseaux câblés. Le système de franchise utilisé pour l'entrée sur le marché devrait être éliminé pour faciliter la concurrence.

2. *Remanier les réglementations afin de stimuler la concurrence et les éliminer sauf lorsqu'il apparaît clairement qu'elles constituent le meilleur moyen de servir l'intérêt général.*

- *Supprimer les restrictions à la participation étrangère sur les marchés fixes comme sur les marchés sans fil.*

Les restrictions à la participation étrangère s'opposent aux intérêts à long terme de la Corée qui souhaite développer une infrastructure de communication moderne et favoriser la diffusion rapide de nouveaux services et technologies avancés. D'autres investissements sont encore nécessaires pour constituer des réseaux de base à haut débit et susciter encore plus de concurrence aussi bien sur le marché local que sur le marché des lignes louées ou encore sur le marché national longue distance. Des moyens efficaces susceptibles de garantir la sécurité du réseau sont déjà disponibles.

3. Revoir et renforcer si besoin le champ d'action, l'efficacité et la mise en application de la politique de concurrence.

- *Revoir régulièrement et systématiquement les règlements dans tous les domaines des télécommunications, en vue de les simplifier et, le cas échéant, de les abandonner.*

Même si le gouvernement est déjà en train de réviser les règlements, il faut que ces révisions soient effectuées plus régulièrement et plus en profondeur, afin de vérifier si ces mêmes règlements sont encore dans l'intérêt du public, s'ils bénéficient aux abonnés et s'ils ne devraient pas être abandonnés ou modifiés. Pour s'assurer que les règlements obsolètes sont bien éliminés, il conviendrait d'introduire des procédures « d'abstention » (ou « clauses couperet »).

NOTES

1. Voir Tableau 3.1, Perspectives des Communications de l'OCDE, Paris 1999. Taux de croissance annuel moyen aux prix courants et en monnaie locale. Celui-ci était en moyenne de 17.7 % par an sur la période de 1987 à 1992.
2. Perspectives des Communications de l'OCDE 1999, tableau 1.2.
3. En 1997, 28.3 % du PIB en Corée provenait de l'industrie manufacturière et 51.4 % des services. Ce dernier secteur représentait 58.8 % des emplois.
4. On trouvera une analyse détaillée des télécommunications en Corée dans l'ouvrage de James F. Larson, *The Telecommunications Revolution in Corea*, Oxford University Press, New York, 1995.
5. Ce taux de pénétration, qui équivaut à celui du Danemark en avril 1999, est beaucoup plus élevé qu'en France (21.4 %) ou au Royaume-Uni (25.5 %).
6. Perspectives des communications, op. cit., tableau 4.5.
7. Korea Mobile Telecom était à l'origine la propriété de Korea Telecom. KT a conservé 18.5 % des parts de SKT.
8. DACOM a débuté ses activités le 3 décembre 1991.
9. Le plan de 1993 qui prévoyait l'élaboration d'une infrastructure nationale d'information d'ici 2010 était alors estimé à 34 milliards de wons.
10. Citons par exemple, l'Initiative en faveur d'une infrastructure coréenne de l'information en 1995, le Plan directeur pour la promotion de l'informatisation en 1996 et le Plan d'action pour la promotion de l'informatisation en 1997. Dès 1994, le ministère de l'Information et des Communications (MIC) a été chargé de mettre en œuvre les politiques d'informatisation (la loi de base sur la promotion de l'informatisation de 1995 donne au MIC les pouvoirs statutaires).
11. En Corée, un fournisseur de services spéciaux, catégorie I, possède un niveau minimum d'installations de commutation. Dans quelques pays, de nouveaux entrants qui installent leur propres équipement peuvent devoir obtenir une licence RTPC.
12. DACOM a par ailleurs convenu de vendre 20 % de ses parts dans l'entreprise nipponne NTT.
13. LG dispose déjà d'une licence PCS, obtenue en 1996 contre la promesse faite au gouvernement de maintenir sa participation dans DACOM à 5 % en échange de cette licence mobile.
14. Le MIC a déjà adopté un certain nombre de lois dans ce domaine, notamment la loi sur la promotion de l'informatisation et la loi cadre sur le commerce électronique.
15. Bulletin officiel du MIC, déclaration de principe du MIC pour la réalisation d'une société de l'information, http://webdb.mic.go.kr/e_home/policy/lead40.

16. Article 1.
17. Le concept de construction en commun a été adopté suite à de fortes pressions du Parlement et de la presse.
18. Ministère de l'Information et de la Communication, Investing in Korea's Telecommunications, juin 1999. Le MIC affirme que le délai moyen est de dix jours.
19. MIC, réponses aux questions de l'enquête menée par l'OCDE pour la réforme de la réglementation dans le secteur des télécommunications en Corée.
20. MIC, *op.cit.*
21. Ce comité se compose d'experts d'universités et d'instituts de recherche.
22. Voir Perspectives des communications de l'OCDE 1999, tableau 1.1, la situation de l'entrée sur le marché du RTPC. Par exemple, la Belgique comptait 11 opérateurs propriétaires de leur infrastructure titulaires d'une licence sur le marché RTPC en janvier 1999, chiffre qui est passé à 20 à la mi-1999, alors qu'en Irlande, qui a ouvert son marché à la pleine concurrence en 1998, on dénombrait 29 opérateurs détenteurs de leur infrastructure au 29 janvier 1999.
23. Dacom, par exemple, versait 5 % de ses recettes en 1998 et à compter de 1999, elle versera 3 % des ses recettes pendant 5 ans.
24. Voir Perspectives des communications de l'OCDE 1999, tableau 2.5.
25. Les investissements directs à l'étranger dans l'industrie coréenne des services de télécommunications s'élevaient à 2 milliards de dollars en 1998, soit près d'un quart de tous les IDE réalisés en Corée cette même année.
26. Ces accords sont régis par l'avis ministériel sur les critères d'interconnexion, les critères de séparation comptable et la forme standard des activités de services de télécommunications.
27. Article 34—6 de la loi sur les activités de télécommunications.
28. Le taux d'interconnexion appliqué aux services de communication personnelle (PCS) est plus faible que celui appliqué au service cellulaire (86 wons par minute contre 101 wons par minute en 1999).
29. Cette redevance était équivalente à environ 0.65 % des recettes globales.
30. Le passage à un système de taxation par impulsion, dès que cela sera techniquement réalisable, faciliterait également des ajustements de prix, tout en minimisant les incidences possibles sur les taux d'inflation enregistrés, en adaptant le tarif à la durée (cadence de comptage) plutôt que le prix.
31. Voir Staple, G., TeleGeography 1999, Washington, D.C.
32. Les indicateurs examinés sont le taux d'appels infructueux, le taux de communications établies, le taux de ruptures de communication et le taux d'appels efficaces.
33. Le MIC conduit une enquête par l'intermédiaire du Comité consultatif sur les ressources du spectre et fait connaître publiquement les bandes de fréquences disponibles.
34. Si les licences ne sont pas utilisées dans les trois ans, elles sont retirées.

35. Au début de 1999, cette redevance d'utilisation était de 20 000 wons. En se prononçant pour la suppression des subventions sur les combinés, le MIC a déclaré qu'il y avait 'surchauffe' sur le plan de la concurrence dans les services mobiles et de faibles marges bénéficiaires pour le secteur des télécommunications. Les taxes, comme celles dont s'acquittent les abonnés, augmentent le prix payé par le consommateur, font baisser le taux d'utilisation des mobiles et influent donc sur la baisse des marges bénéficiaires.
36. Aussi bien la Commission de protection de la concurrence que le Conseil de protection des consommateurs de Corée ont œuvré afin que cette redevance d'utilisation du spectre soit supprimée. De plus, ils se sont demandés si le MIC était juridiquement fondé à imposer une telle taxe. Ainsi, si la loi sur les ondes radio prévoit une redevance pour les fournisseurs de services, elle ne fait nullement état d'une redevance pour l'utilisateur final.
37. Section 36 de la loi sur les activités de télécommunications. Le gouvernement autorise les différents prestataires de services à gérer les numéros d'abonnés directs (à l'exception de l'indicatif de sélection des prestataires de service local).
38. Dans l'intervalle, le MIC a invité KT en décembre 1998 à séparer, dans les 3 mois, le personnel travaillant pour le marketing local du personnel travaillant pour le marketing longue distance.
39. Article 2. 2.
40. Voir OFTEL, www.oftel.gov.uk/consumer/uts799.htm.
41. Voir sections 33, 33-2 and 33-3 de la loi.
42. Article 36-3, 4(3).
43. Article 37-2 et 37-3.
44. L'article 36-3, (1)3 cite par exemple le fait de ventiler de manière indue les dépenses ou les recettes dans le calcul des redevances d'exploitation ou de compensation pour la fourniture d'installations ou de l'interconnexion, pour l'utilisation commune d'installations ou encore pour la fourniture d'informations.
45. Toutefois, aucune disposition de la loi contre la concurrence déloyale stipule que si la KFTC impose des sanctions, le MIC ne puisse pas à son tour faire de même.
46. Comité consultatif spécial sous l'autorité présidentielle.
47. Le calendrier prévoit la création, en janvier 2000, par le Comité de la radiodiffusion et par le MIC, d'un organe consultatif, puis en juin 2000, d'un organe spécialisé constitué sous l'autorité présidentielle ayant pour vocation de préparer l'intégration de différents services.
48. Les grands conglomérats, les agences de presse et les étrangers sont autorisés à détenir des actions à hauteur de 33 %. Toutefois, ces intervenants ne sont pas autorisés à détenir de nouvelles chaînes.
49. Le plafond de participation étrangère a été relevé afin de faciliter l'afflux de capitaux étrangers.
50. Banque de Corée (Bank of Korea) et Agence nationale coréenne de la statistique.
51. Perspectives des communications, op. cit. tableau 4.1. En 1997, la Corée se classait en 14ème position des pays de l'OCDE au plan de la pénétration des lignes d'accès.
52. La pénétration du RNIS est passée de 4 184 à 37 686 abonnés de 1995 à 1998, soit environ 0.2 % des lignes principales.

53. Perspectives des communications de l'OCDE 1999, *op.cit.* tableau 4.8.
54. En 1997, la part des recettes des services mobiles dans le total des recettes de télécommunications s'élevait en moyenne à 20 % dans la zone OCDE.
55. Perspectives des communications de l'OCDE 1999, *op.cit.*, tableau 7.7.
56. Cela s'explique aussi en partie par de redevances peu chères pour le service local qui représente environ 40 % du chiffre d'affaires global de KT.
- 57.. Données fournies par Hanaro. Les 8 zones métropolitaines présentent par ailleurs des recettes moyennes par abonné supérieures de 35 % à celles des autres zones géographiques.
- 58.. Dans la plupart des pays de l'OCDE, la période d'abonnement minimale est d'un an, mais certains régulateurs l'ont ramenée à 6 mois.
59. Le MIC a invité les cinq opérateurs mobiles à limiter les subventions en moyenne à l'équivalent de quatre mois de taxe de raccordement, soit environ 150 000 wons par combiné et de les supprimer complètement au premier janvier 2000. SK Telecom, leader sur le marché, devrait s'acquitter d'environ 70 000 wons de moins en subventions que les quatre autres sociétés jusqu'en janvier 2000.
60. Les subventions pour les combinés s'échelonnaient de 250 000 à 300 000 wons (voir le Korean Times du 4 février 1999).
61. Rapport annuel de SK Telecom, 1998.
62. Le panier regroupe des appels répartis sur différentes heures de la journée, différents jours de la semaine et différentes distances. Les statistiques sont établies en dollars des Etats-Unis suivant la parité de pouvoir d'achat (PPA) et les taux de change actuels. En général, les données PPA sont réputées fournir une comparaison plus fiable.
63. Voir Perspectives des communications de l'OCDE de 1999, *op.cit.*, tableau 8.5.
64. Voir, par exemple, Perspectives des communications de l'OCDE, 1997, Paris 1997.
65. Perspectives des communications de l'OCDE de 1999, chapitre 9.
66. Cela s'explique aussi en partie par de redevances peu chères pour le service local.
67. Perspectives des communications de l'OCDE de 1999, tableau 9.5.
68. OCDE, enquête annuelle 1998-99 - Corée, OCDE, 1999.