

# La Réforme de la Réglementation en Italie

La réforme de la réglementation dans  
l'industrie des télécommunications



## **ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES**

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> 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 2001. 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](http://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.

© OCDE 2001. Tous droits réservés.

## 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 *La réforme de la réglementation dans l'industrie des télécommunications* analyse le cadre institutionnel et l'utilisation des instruments de politique en Italie. 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 Italie* publié en 2001. 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 Wonki Min de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie, avec la participation de Dimitri Ypsilanti de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie. Il a bénéficié de 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 Italie. 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 ITALIE.....	6
1.1. Le contexte national des politiques de télécommunications.....	6
1.2. Caractéristiques générales du régime réglementaire, du marché des télécommunications et de ses acteurs.....	8
2. NATURE ET RÉFORME DES STRUCTURES DE RÉGLEMENTATION.....	12
2.1. Institutions et procédures réglementaires .....	12
2.2. Règlements et instruments politiques apparentés dans le secteur des télécommunications .....	15
2.3. Perspective dynamique : convergence des marchés des communications.....	35
3. PERFORMANCE DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS .....	35
3.1. Analyse de la concurrence .....	36
3.2. Autres indicateurs de performance .....	42
4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	45
4.1. Évaluation générale des points forts et des points faibles .....	45
4.2. Avantages et coûts potentiels d'une extension de la réforme de la réglementation .....	46
4.3. Recommandations.....	47
1. Veiller à ce que les réglementations et les processus réglementaires soient transparents, non discriminatoires et appliqués avec efficacité .....	47
2. Réformer les réglementations afin de stimuler la concurrence et les éliminer sauf celles qui s'avèrent être le meilleur moyen de répondre aux intérêts généraux de la collectivité.....	48
3. Réexaminer, et renforcer le cas échéant, le champ d'application et l'efficacité de la politique de la concurrence et les moyens de faire respecter les obligations qui en découlent.....	48
NOTES.....	50
BIBLIOGRAPHIE.....	56

## Résumé exécutif

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

La réglementation du secteur des télécommunications a connu des réformes importantes au cours de la dernière décennie. Au début de 2001, 27 pays Membres de l'OCDE avaient libéralisé leur marché des télécommunications, notamment dans les domaines de la téléphonie vocale, de l'investissement dans l'infrastructure et des participations étrangères dans les entreprises du secteur. La réussite du processus de libéralisation repose sur l'existence d'un cadre réglementaire transparent et efficace qui permet le développement d'une concurrence loyale sur le marché. Parallèlement, la capacité et la volonté des instances de réglementation à appliquer des mesures pro-concurrentielles jouent un rôle de premier plan dans l'ouverture sans heurt de ce secteur monopolistique à la libre concurrence. Dans ce contexte, ce rapport analyse l'efficacité du cadre réglementaire des télécommunications en Italie et évalue les accomplissements des instances réglementaires.

Dans l'ensemble, les efforts de la Commission européenne en vue de libéraliser le marché des télécommunications à l'échelle européenne a été le moteur de la libéralisation de ce secteur en Italie. En effet, s'agissant de questions de fond - interconnexion, octroi de licences, service universel, etc. - le cadre réglementaire italien a été modelé d'après les directives de l'UE. Depuis le milieu des années 90, le gouvernement italien a pris de nombreuses décisions importantes visant à encourager la concurrence. Aujourd'hui, après avoir intégré les directives de l'UE dans sa législation nationale, l'Italie dispose d'un cadre réglementaire assez complet qui lui permet de promouvoir la concurrence dans le secteur des télécommunications. Par ailleurs, le régime réglementaire italien est, de tous les pays Membres de l'OCDE, celui qui offre certaines des mesures les plus pro-concurrentielles en ce qui concerne la présélection des opérateurs, le contrôle de la qualité des services et le dégroupage de la boucle locale.

L'Italie a un système de réglementation sans équivalent parmi les pays de l'OCDE en ce qui concerne la structure de l'autorité de réglementation (AGCOM, *Autorità per le garanzie nelle comunicazioni*). L'autorité est notamment chargée de contrôler, outre le secteur des télécommunications, ceux de la radiodiffusion et de la presse, ce qui lui permet de prendre des décisions neutres du point de vue technique et d'appliquer des méthodes réglementaires cohérentes à l'ensemble du secteur des communications. Une série de décisions réglementaires et une nouvelle législation témoignent en outre de sa volonté de promouvoir la concurrence.

Plusieurs questions doivent toutefois être réglées rapidement pour activer le développement de la concurrence sur le marché. En premier lieu, l'AGCOM doit disposer du personnel nécessaire pour exercer son pouvoir réglementaire comme il convient et en temps voulu. Bien que la loi lui accorde les pleins pouvoirs en matière réglementaire, l'AGCOM partage encore cette responsabilité avec le Ministère, en partie parce qu'elle manque de personnel qualifié. Ce partage des responsabilités a semé la confusion parmi les acteurs du marché qui cherchent à déterminer quelle instance réglementaire est compétente dans des domaines spécifiques tels que la gestion des fréquences et la numérotation. Il est par ailleurs nécessaire de simplifier les réglementations et de les adapter davantage au marché. Le régime d'octroi de licences, par exemple, est encore très complexe et a fait appel jusqu'au début de 2001 à un système de concessions. Enfin, l'action spécifique du gouvernement dans l'opérateur historique crée l'incertitude sur le marché.

L'opérateur historique détient encore la plus grande part des marchés de l'accès, des appels locaux et des lignes louées. Sa position dominante sur le marché local souligne l'importance du rôle de l'organe de réglementation sur le marché italien des télécommunications puisqu'il ne peut y avoir de concurrence loyale que si cette instance garantit un régime d'accès non discriminatoire et fondé sur les coûts.

## 1. LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN ITALIE

### 1.1. *Le contexte national des politiques de télécommunications*

A l'origine, la réforme des marchés des télécommunications en Italie a été motivée par les politiques de l'Union européenne (UE). Depuis la publication du « Livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications », en 1987, la Commission européenne a joué un rôle important dans la promotion de la libéralisation du marché des télécommunications dans l'UE grâce à l'adoption d'une série de directives en matière de libéralisation et d'harmonisation.

A la différence du Royaume-Uni et des pays scandinaves, qui ont pris des mesures nationales en vue de libéraliser leurs marchés avant même que l'UE ne s'engage sur cette voie, l'Italie s'est essentiellement fondée sur les directives de l'UE pour ouvrir son marché des télécommunications à la concurrence. En fait, cette libéralisation a consisté à intégrer les directives de l'UE dans la législation nationale, procédure au cours de laquelle l'Italie a difficilement tenu les délais impartis par l'UE et a souvent tardé à les respecter. Ces dernières années, la situation s'est améliorée et les délais de libéralisation sont plus régulièrement respectés.

La libéralisation tardive du marché a aidé l'opérateur historique à conserver sa position dominante sur les marchés de l'accès et de la téléphonie locale comme sur celui des lignes louées. Étant donné l'absence quasi-totale de réseaux de câblodiffusion en Italie, la boucle locale de l'opérateur historique est et demeurera, jusqu'à la mise en place de la boucle locale sans fil, le moyen essentiel pour les nouveaux entrants d'accéder aux clients ultimes. En d'autres termes, tous les nouveaux opérateurs devront être interconnectés à la boucle locale de l'opérateur historique pour faire aboutir leurs appels téléphoniques entre réseaux fixes et entre réseaux mobiles et fixes, à moins de conclure un accord de dégroupage de la boucle locale avec lui. Ceci met en évidence l'importance du rôle du régulateur, les nouveaux entrants ne pouvant accéder aux clients finals que par l'intermédiaire de la boucle locale de l'opérateur historique.

La plupart des pays de l'OCDE permettent aux exploitants de télécommunications de saisir les tribunaux quand ils ne sont pas satisfaits d'une décision de l'instance réglementaire et ceux-ci, les opérateurs historiques notamment, y ont recours pour freiner la mise en application de nouvelles règles. Il est toutefois remarquable qu'en Italie l'opérateur historique, Telecom Italia, ait presque systématiquement intenté une action en justice contre les décisions de l'organe réglementaire. À souligner notamment le différend sur le rééquilibrage, qui a vu le régulateur et l'opérateur historique s'opposer sur la plupart des questions réglementaires, la réglementation des prix et le dégroupage par exemple.

Telecom Italia est assujettie à la « réglementation relative à l'action spécifique », basée sur le « Décret relatif aux actions spécifiques »<sup>1</sup> publié le 11 février 2000, et à sa propre charte constitutive. Aux termes du décret, le gouvernement italien peut exercer ses pouvoirs spéciaux pour empêcher une acquisition de Telecom Italia afin de protéger les intérêts vitaux de l'État et de la collectivité. Bien que le gouvernement italien n'y ait pas eu recours lorsque Deutsche Telekom et Olivetti se sont disputé le contrôle de Telecom Italia (Olivetti l'ayant finalement emporté), l'existence d'une « réglementation relative à l'action spécifique » signifie que le gouvernement italien a toujours la possibilité d'intervenir en cas d'acquisition de l'opérateur historique.

**Tableau 1. Transposition des directives relatives à l'harmonisation de l'UE en Italie  
(au 1er octobre 2000)**

Directive	Transposition	Note
Cadre ONP (90/387/CEE, modifiée par la directive 97/51/CE)	S	La directive relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) est substantiellement transposée par le décret n° 55 du 9 février 1993, ultérieurement intégré à la loi cadre n° 318 du 19 septembre 1997 et complété par celle-ci. La directive 97/51/CE n'est pas encore transposée.
Lignes louées (92/44/CEE ; modifiée par la directive 97/51/CE et par la décision 98/80/CE)	P	La première directive relative aux lignes louées (92/44/CEE) est substantiellement transposée par le décret n° 289 du 2 mai 1994 et intégrée par ailleurs à la loi cadre n° 318 du 19 septembre 1997. La directive modifiée n'a pas encore été transposée par le gouvernement, mais le cadre réglementaire est conforme aux directives.
Nouvelle directive relative à la téléphonie vocale (95/62/CE, modifiée par la directive 98/10/CE)	N	L'ancienne directive relative à la téléphonie vocale (95/62/CE) est substantiellement transposée ; la nouvelle ne l'est pas encore, mais le cadre réglementaire lui est conforme (certains de ses principes sont repris dans la décision n° 101/99 de l'AGCOM, en date du 24 juin 1999).
Octroi de licences (97/13/CE)	P	Partiellement transposée par la loi cadre n° 318 du 19 septembre 1997 et par le décret ministériel du 25 novembre 1997 (tel que modifié par la décision n° 217/99, datée du 22 septembre 1999 et par la décision n° 657/00/CONS, en date du 4 octobre 2000). Ce n'est que récemment, par la décision n° 467/00/CONS, datée du 19 juillet 2000, que l'AGCOM a publié les dispositions concernant les autorisations globales. La transposition est maintenant terminée en ce qui concerne les conditions relatives aux autorisations globales ; les services non publics seront assujettis à une nouvelle réglementation. Par ailleurs, la législation relative à la coordination entre satellites en vigueur doit encore être mise en conformité avec les dispositions de la directive.
Interconnexion (97/33/CE, modifiée par la directive 98/61/CE en ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur)	S	La directive est substantiellement transposée par le décret relatif à l'interconnexion du 23 avril 1998, par le décret ministériel sur la numérotation du 27 février 1998, actualisé par la décision de l'AGCOM du 29 juillet 1999 relative à un nouveau plan de numérotation et aux normes connexes, et par le décret relatif aux services universels du 10 mars 1998, qui complétait la disposition générale de la loi cadre n° 318 du 19 septembre 1997. D'autres dispositions relatives à la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur ont été publiées par l'AGCOM, le 7 décembre 1999, dans ses décisions n° 3/CIR et n° 4/CIR.
Numérotation ((97/33/CE, modifiée par la directive 98/61/CE en ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur)	S	Les dispositions relatives à la présélection de l'opérateur ont été entièrement transposées dans la loi cadre n° 318 du 31 juillet 1997, dans le nouveau plan de numérotation du 29 juillet 1999, dans le Décret sur l'octroi des licences et dans plusieurs directives d'application publiées par l'ANR (3/00/CIR, 4/00/CIR et 6/00/CIR).
Protection des données (97/66/CE)	S	La directive est substantiellement transposée par le décret n° 171 du 13 mai 1998.

S – Substantiellement transposée

P – Partiellement transposée

N – Non transposée.

Source : Commission européenne : « Cinquième rapport sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications ».

#### Encadré 1. Comment contrôler l'opérateur historique sur un marché des télécommunications libéralisé ?

Aujourd'hui encore, après la libéralisation des marchés de télécommunications, un grand nombre de pays de l'OCDE conservent, outre des réglementations asymétriques fondées sur les réglementations en matière de télécommunications et sur les règles générales de concurrence, des mesures pour contrôler le régime de propriété de l'opérateur historique.

Ils l'ont fait soit en conservant une participation majoritaire dans l'opérateur historique, soit en imposant une réglementation « relative à l'action spécifique ». La privatisation de l'opérateur historique ne constituant pas une condition à l'ouverture des marchés dans le cadre des engagements pris envers l'OMC ou dans les directives de l'UE, certains gouvernements (néerlandais et allemand par exemple) détiennent encore une participation majoritaire dans l'opérateur historique. Le gouvernement néerlandais, notamment, a aussi une « action spécifique » dans KPN. En Italie et en Espagne, le gouvernement, bien qu'il ne possède pas un nombre d'actions suffisant pour contrôler l'opérateur historique, peut influencer certaines de ses activités grâce à une « action spécifique ».

D'autre part, plusieurs pays, comme le Japon et la France, ont une loi spéciale leur permettant de surveiller l'opérateur historique. Souvent, cette loi prescrit une participation minimum du gouvernement et impose des restrictions aux participations étrangères et/ou individuelles.

En principe, sur un marché des services de télécommunications libéralisé, où le nombre de sociétés en concurrence augmente et où la capacité s'échange comme une marchandise, le maintien de réglementations spéciales concernant l'opérateur historique en plus des réglementations fondées sur des principes généraux de concurrence ne rime pas à grand chose. En particulier, compte tenu du développement rapide de nouvelles infrastructures, comme les réseaux de télévision câblés et les réseaux hertziens, il n'y a pas de raison d'imposer des réglementations spéciales à l'opérateur historique autres que celles qui se fondent sur des notions de pouvoir de marché ou d'installations essentielles. Quoi qu'il en soit, tous les pays disposent en cas d'urgence nationale de mesures qui leur permettent d'imposer des conditions à l'opérateur historique.

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

### 1.2.1. Bref historique

En Italie, jusqu'en 1992, les services de télécommunications étaient fournis directement par l'État, par l'intermédiaire de l'ASST (Organisme public de services téléphoniques) et de l'Administration des postes et télégraphes (PT), ou indirectement, par l'intermédiaire de plusieurs concessionnaires (SIP, ITALCABLE, TELESPAZIO, SIRM et TELEMAR)<sup>2</sup>.

En 1992, le gouvernement italien a décidé de confier la gestion de tous les services de télécommunications aux concessionnaires (loi n° 58/92). En 1994, conscient que la division de l'exploitation des télécommunications freinait le développement global du secteur des télécommunications en Italie, le gouvernement a regroupé tous les concessionnaires, à l'exception de TELEMAR, en une société, Telecom Italia. Un an plus tard était créée Telecom Italia Mobile et, en 1997, Telecom Italia était intégrée à la STET (*Società Finanziaria Telefonica*), après quoi STET a pris le nom de Telecom Italia.

En 1995, tous les services de télécommunications ont été libéralisés à l'exception de la téléphonie vocale fixe, de la téléphonie mobile, des services par satellite et des installations de réseaux. En 1997, les réseaux et services par satellite ont été libéralisés par le décret-loi n° 55 du 11 février 1997. Le 31 juillet 1997, le Parlement italien a promulgué la loi n°249 relative à la « création de l'Organisme national de réglementation des télécommunications » (AGCOM – *Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni*) et des dispositions relatives aux systèmes de télécommunications et de radiodiffusion. Le décret présidentiel n° 318 du 19 septembre 1997 achevait la libéralisation complète du marché des télécommunications.



En novembre 1997, le Ministère du trésor a privatisé Telecom Italia en vendant la quasi-totalité de sa participation par le biais d'une offre publique et d'une vente privée à un groupe d'actionnaires. Le 21 mai 1999, quand 52.12 % environ des actions de Telecom Italia lui ont été attribuées, Olivetti a pris le contrôle de l'entreprise. Au 21 juin 2000, Olivetti, par l'intermédiaire de sa filiale Tecnost S.p.a., détient 54.99 % des actions de Telecom Italia. Le Trésor conserve une participation s'élevant à 3.46 %.

Encadré 2. **Bref historique de la libéralisation du marché des télécommunications en Italie**

**Avant 1992 :** Les services de radio et de télécommunications sont fournis par l'État, soit directement, soit par l'intermédiaire de concessionnaires.

**1992 :** Les concessionnaires sont chargés de fournir tous les services de télécommunications.

**1994 :** Les concessionnaires, à l'exception de TELEMAR, sont fusionnés en une entreprise unique, Telecom Italia.

**1995 :** Libéralisation des services de télécommunications à l'exception de la fourniture de services de téléphonie vocale, de téléphonie mobile, des services par satellite et de réseaux.

Entrée en exploitation du deuxième exploitant de services mobiles (Olivetti).

**1997 :** Mise en place de l'instance de réglementation (AGCOM).

Privatisation de Telecom Italia.

Libéralisation des services par satellite.

**1998 :** Libéralisation du marché de la téléphonie vocale.

**1999 :** Entrée en exploitation du troisième exploitant de services mobiles (Wind).

**2000 :** Entrée en exploitation du quatrième exploitant de services mobiles (Blu).

Sur le marché de la téléphonie mobile, Omnitel, le deuxième exploitant de services mobiles, est entré en exploitation en 1995 et Wind, le troisième, en mars 1999. Blu S.p.a., qui a obtenu sa licence en tant que quatrième exploitant national le 4 août 1999, a commencé à fournir un service DCS 1800 au cours de l'été 2000.

### 1.2.2. *Marché et acteurs du secteur des télécommunications*

#### Marché des télécommunications

Fin 1999, le marché des télécommunications en Italie est évalué à 32.9 milliards de US\$, le sixième par la taille parmi les pays de l'OCDE (et le 4<sup>e</sup> parmi les États membres de l'UE).

Le marché italien de la téléphonie mobile, notamment, arrivait en troisième position de l'OCDE, en termes de recettes (12 milliards de US\$) et de nombre d'abonnés (2<sup>e</sup> et 1<sup>er</sup> en UE respectivement). La croissance rapide des services mobiles est due en grande partie à l'introduction des services à carte prépayée, en 1996, qui a propulsé le taux de pénétration du mobile de l'Italie du 12<sup>e</sup> au 8<sup>e</sup> rang des pays Membres de l'OCDE entre 1996 et 1997. Au 31 décembre 1999, environ 82 % des clients de TIM utilisaient des cartes prépayées. Le seul autre pays de l'OCDE où le pourcentage d'abonnements aux services à cartes à prépaiement est comparable est le Portugal.

Tableau 2. Répartition des recettes sur le marché des télécommunications italien 1996-1999 (pourcentages)

	1997	1998	1999
Services de téléphonie fixe	64.8	57.5	50.7
Services de téléphonie mobile	27.5	34.9	41.3
Services de données et lignes louées*	7.7	7.6	8.0
Total	100.0	100.0	100.0

\*. Recettes dérivées d'Internet comprises.

Source : Évaluation de l'AGCOM dans Perspectives des communications et données de l'IDC.

Tableau 3. Classement du taux de pénétration des services mobiles en Italie parmi les pays de l'OCDE

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Juin 1999
Rang	17	14	14	14	12	12	12	8	6	7

Source : OCDE.

A la fin de 1999, l'opérateur historique, Telecom Italia, était le septième exploitant mondial de télécommunications fixes, avec environ 26.5 millions de lignes fixes, RNIS compris. Sa filiale TIM était le plus important exploitant de services mobiles en Europe et le troisième à l'échelle mondiale, avec 18.5 millions de clients<sup>4</sup>.

Fin 1999, 448 000 lignes environ (points d'entrée des réseaux de données) étaient louées à des clients professionnels, dont 240 000 pour la transmission de données. Par ailleurs, près de 25 000 lignes numériques étaient louées pour les réseaux dorsaux et près de 8 500 lignes numériques pour l'interconnexion au réseau de Telecom Italia étaient louées à d'autres exploitants nationaux de télécommunications.

En Italie, les réseaux de câblodistribution ne se sont pas développés compte tenu de l'expansion rapide de la télévision analogique terrestre, qui a été complètement libéralisée en 1976. Au 30 novembre 1999, il existait 11 chaînes nationales de télévision terrestre, plus de 700 télédiffuseurs locaux (analogiques) et 1 709 000 abonnés à la télévision par satellite<sup>5</sup>. Les abonnés télévisuels ont accès à entre 57 et 60 chaînes de télévision terrestre. TI est le plus gros actionnaire de Stream<sup>6</sup>, qui était le seul prestataire de services de télévision par câble en Italie jusqu'à l'automne 2000, époque à laquelle Canal+ a conclu un accord avec TI pour distribuer ses propres chaînes. Stream loue ses installations auprès de TI et n'envisage pas de mettre en place ses propres réseaux. Au 30 novembre 1999, Stream comptait environ 500 000 clients, dont 82 000 seulement sont desservis par le câble, les autres l'étant par une programmation numérique par satellite<sup>7</sup>.

Le marché de l'Internet comptait, à fin 1999, 4 930 000 abonnés<sup>8</sup>. Telecom Italia Net (Tin.it), la filiale prestataire de services Internet de l'opérateur historique de télécommunications, détenait la plus grosse part de marché avec 1 990 000 abonnés. Au printemps 2000, plusieurs prestataires ont commencé à commercialiser des services à large bande au moyen de la technique ADSL qui permet un accès rapide à Internet et l'utilisation de services multimédia interactifs.

## Acteurs du marché des télécommunications

Le tableau 4 présente les acteurs du marché des télécommunications en Italie. Comme on peut le constater, Telecom Italia, avec sa filiale Telecom Italia Mobile (TIM), est une position dominante sur tous les segments de ce marché.

Sur le marché de la téléphonie vocale fixe, on comptait 122 licences de réseaux et/ou prestataires de services RTPC au 1<sup>er</sup> juin 2000. En dehors de l'opérateur historique, Telecom Italia, les principaux fournisseurs de services de téléphonie vocale fixe sont Infostrada<sup>9</sup> (qui appartient à la compagnie nationale d'électricité [ENEL]), Albacom, Wind, Tiscali et Tele2.

Sur le marché du mobile, TIM est l'unique prestataire de services de télécommunications mobiles analogiques, qui représentent environ 8 % du marché du mobile en terme d'usagers. Le service analogique se fonde sur la norme TACS 900. Il est entré en exploitation en 1990. Quatre exploitants, dont TIM, sont titulaires de licences pour les services mobiles GSM et/ou DCS 1800. TIM et Omnitel ont lancé leurs services GSM en 1995. Wind a commencé à commercialiser des services GSM/DCS en mars 1999. Wind et Omnitel sont les seuls exploitants de télécommunications italiens à détenir à la fois une licence pour les services mobiles et pour les services fixes. Blu est entrée en exploitation à l'été 2000. Elle emploie la norme DCS-1800, avec un service d'itinérance fondé sur les coûts dans la bande des 900 MHz. L'arrivée tardive des troisième et quatrième exploitants de services mobiles a donné un avantage compétitif à TIM et à Omnitel en leur permettant de s'arroger la part du lion de ce marché.

D'autre part, 5 licences UMTS ont été délivrées en novembre 2000 ; une décision autorisant des essais de services hertziens dans la boucle locale (bande des 40.5-42.5 GHz) entrera prochainement en vigueur, de même que l'octroi de licences dans les bandes des 24.5-26.5/27.5-29.5 GHz.

Il convient de noter que les exploitants italiens de services mobiles ne subventionnent pas les combinés téléphoniques. Étant donné que ces subventions représentent une part importante de la structure des coûts des exploitants de services mobiles dans d'autres pays, les exploitants italiens peuvent offrir des tarifs inférieurs sur ces services (cf. section 3.1).

Tableau 4. **Panorama du marché des télécommunications en Italie**

	<b>Nombre de licenciés (au 1<sup>er</sup> juin 2000)</b>	<b>Part de marché (à fin 1999)</b>	<b>Notes</b>
Fixe	Exploitants de services (qui n'ont pas leur propre infrastructure) : 100 Exploitants équipés de leurs propres installations (fournisseurs de réseaux compris) : 22	Telecom Italia (part de marché en %) : Local : (~ 100 %) Interurbain (% de minutes)(93 %) International (% de minutes sortantes) : (68 %) Lignes louées : (100 %)	Il existe trois types de licences de téléphonie vocale fixe : services de téléphonie vocale installation et fourniture de réseaux installation de réseaux en vue de la fourniture de services de téléphonie vocale uniquement
Mobile	Analogique : 1 (TIM) Numérique : 4 (TIM, OPI, WIND et BLU)	Analogique : TIM – 100 % Numérique : - TIM 48.7 % - OPI - 38.7 % - WIND - 11.1 % - BLU - 1.5 %	La part de marché est estimée en fonction du nombre d'abonnés en septembre 2000 sur le marché du GSM/DCS (environ 35.5 millions d'abonnés au total)
Câblotélévision	2	Stream : 100 % ; TELE+ (entrée en exploitation en octobre 2000)	

Source : AGCOM.

Tableau 5. **Régime de propriété des principaux exploitants sur le marché des télécommunications italien**

<b>Exploitants</b>	<b>Structure de propriété</b>
Telecom Italia	Tecnost S.p.a. : 55.02 % ; Banque d'Italie : 1.14 % ; Trésor : 3.46 % ; employés : 0.36 % ; marché : 40.02 % (au 29 février 2000).
Infostrada	ENEL + France Telecom
Albacom	Albacom Holdings : British Telecom et BNL : 45.5 % ; ENI : 35 % ; Mediaset : 19.5 % (juin 2000)
Tiscali	Renato Soru : 61.22 % ; Andala : 8.01 % ; Kiwi Fund : 8.01 % ; marché : 22.76 % (juin 2000)
Wind	Enel : 56.3 % , France Telecom : 43.7 % (septembre 2000)
TIM	Telecom Italia : 52.46 % ; marché : 47.54 % (au 31 décembre 1999)
Omnitel	Mannesmann : 55.2 % ; Bell Atlantic (23.1 % ; Vodafone Airtouch : 21.7 % (au 30 juin 2000)
Blu	Autostrade : 32 % ; British Telecom : 20 % ; Distacom : 9 % ; Edizione Holding : 9 % ; Mediaset : 9 % ; BNL : 7 % ; Italgas : 7 % ; Gruppo Caltagirone : 7 % (juin 2000)

Source : AGCOM.

## 2. NATURE ET RÉFORME DES STRUCTURES DE RÉGLEMENTATION

### 2.1. Institutions et procédures réglementaires

*L'instance réglementaire du secteur des télécommunications*

#### Encadré 3. Responsabilité de l'AGCOM en matière de réglementation du secteur des télécommunications

- Réglementations relatives à l'interconnexion
- Planification et attribution des fréquences en collaboration avec le Ministère des Communications
- Accès au marché : délivrance de licences et d'autorisations. Cette autorité est transférée au ministère des Communication partir du 26 mars 2001.
- Numérotation : planification et gestion des numéros
- Réglementation des prix
- Contrôle de la qualité du service

L'AGOM, basée à Naples, est l'instance de réglementation du secteur des télécommunications tandis que le Ministère des Communications (le Ministère) est chargé de mettre en place les politiques le concernant<sup>10</sup>. L'AGCOM a été créée par la loi n° 249 du 31 juillet 1997 ; elle est devenue opérationnelle le 22 juillet 1998. Aux termes de la loi n° 249, elle est complètement indépendante ; elle est responsable de toutes les questions de réglementation dans le secteur des télécommunications (cf. encadré n° 1). Elle peut également mener des enquêtes et imposer des sanctions aux exploitants qui ne respectent pas ses directives et résolutions.

Sa compétence horizontale sur l'ensemble du secteur des communications (radiodiffusion, télécommunications, presse) donne à l'AGCOM l'un des rôles réglementaires les plus complets de la zone OCDE. Elle est l'une des cinq instances réglementaires<sup>11</sup> de l'OCDE à détenir un pouvoir réglementaire à la fois dans le secteur des télécommunications et dans celui de la radiodiffusion. Par ailleurs, elle est le seul régulateur dont la structure de fonctionnement n'est pas fondée sur des services spécifiques, par exemple les télécommunications, la radiodiffusion et la presse, mais sur une assise plus générale, comme les réseaux et services. Ses départements et services sont donc intégrés de manière à couvrir horizontalement les secteurs des télécommunications, de la radiodiffusion et de la presse. Une réglementation fragmentée du secteur des communications risque d'empêcher les sociétés de tirer pleinement profit de la convergence rapide du contenu de radiodiffusion et des services et techniques de communications actuellement en cours. La structure de l'AGCOM lui permet d'aborder les questions réglementaires avec neutralité, du point de vue de la technologie et de la concurrence, sur l'ensemble du secteur des communications.

La structure organisationnelle de l'AGCOM repose sur un conseil et deux commissions (la commission des réseaux et de l'infrastructure et la commission des services et produits) qui ont des responsabilités réglementaires spécifiques dans leur domaine de compétence. Chaque commission est un organe collégial composé du président de l'AGCOM et de quatre commissaires. Le conseil se compose du président et de l'ensemble des commissaires.

Le Sénat de la République et la Chambre des Députés élisent chacun quatre commissaires. Le président de l'AGCOM est nommé par le Président de la République sur proposition du Premier Ministre, en accord avec le Ministre des Communications, à l'issue d'une audition parlementaire. Les dépenses d'exploitation de l'AGCOM lors de sa première année d'existence ont été couvertes par une taxe de 0.35 pour 1 000 (passée à 1 pour 1000 les années suivantes) prélevée sur les recettes des exploitants nationaux (sauf les nouveaux entrants opérant depuis moins de deux ans) dans les secteurs placés sous sa responsabilité, et par des frais d'administration (droits de licences, de numérotation etc.). Aux termes de la loi, les effectifs permanents de l'AGCOM ne peuvent dépasser 260 personnes. Ils s'élèvent actuellement à 200 personnes environ.

On craint, dans le secteur des télécommunications, que la désignation des commissaires ne soit trop politique. Il est très important que le régulateur veille à préserver son indépendance à l'égard de toutes les parties intéressées pour qu'une concurrence loyale puisse s'exercer sur le marché. Il est donc utile que l'AGCOM publie non seulement ses décisions réglementaires, mais également le raisonnement qui les a motivées.

Bien que la nouvelle loi ait accordé la plus grande part du pouvoir réglementaire à l'AGCOM, celle-ci n'a pu, par manque de personnel, devenir tout de suite pleinement opérationnelle. En fait, elle a effectué plusieurs travaux en collaboration avec le Ministère, dans le cadre d'un accord bilatéral<sup>12</sup> qui était censé expirer en décembre 1999. L'AGCOM et le Ministère ont toutefois prolongé leur collaboration en prorogeant l'accord. Cette collaboration a parfois semé la confusion parmi les acteurs sur le marché des télécommunications dans la mesure où ils ne savent pas précisément quelle organisation est responsable de questions réglementaires spécifiques comme l'attribution des fréquences. Le délai de deux ans requis pour le transfert de toute la responsabilité réglementaire du Ministère au régulateur, le fait que l'AGCOM n'était

pas pleinement opérationnelle quand le marché s'est ouvert à la concurrence et les difficultés à recruter le personnel compétent, tous ces facteurs ont contribué à ralentir l'application des sauvegardes réglementaires pertinentes sur certains segments du marché.

Le Ministère et l'AGCOM ont choisi de recourir aux consultations publiques (une méthode du « Livre vert ») pour prendre les décisions importantes. Depuis 1999, notamment, ils ont commencé à utiliser Internet pour procéder à ces consultations, par exemple en ce qui concerne l'UMTS, la boucle locale radio et le régime général d'autorisation. Le secteur des télécommunications a très favorablement accueilli cette démarche car elle contribue à la transparence des décisions.

### *Organisme responsable de la concurrence*

En Italie, comme dans d'autres pays Membres de l'OCDE, l'ouverture du marché monopolistique des télécommunications à la concurrence a entraîné l'intervention accrue de l'organisme responsable de la concurrence. En Italie, celui-ci a joué un rôle très actif dans le secteur des télécommunications. Jusqu'à 1998 notamment il a, de même que le Ministère des Communications, puissamment contribué à la réglementation du secteur, essentiellement parce qu'il n'existait pas alors d'instance réglementaire sectorielle. En comparaison à d'autres instances responsables de la concurrence dans la région de l'OCDE qui, souvent, n'ont pas assez de personnel qualifié pour surveiller le secteur des télécommunications, l'organe italien de la concurrence dispose d'un personnel compétent<sup>13</sup>.

La loi italienne sur la concurrence (loi n° 287/90) s'applique au secteur des télécommunications sans exemption. L'organe de réglementation peut donc appliquer les règles régissant la concurrence à ce secteur. Dans la pratique, cet organe est compétent en matière de comportement anticoncurrentiel et de fusions.

### *Relations entre l'instance de réglementation et l'organisme responsable de la concurrence*

Le rôle des organismes responsables de la concurrence dans le secteur des télécommunications s'étant accru, les pays de l'OCDE ont davantage prêté attention au recoupement éventuel des responsabilités entre le régulateur sectoriel et l'instance chargée de la concurrence afin d'éviter que ces organismes ne prennent des décisions contradictoires en matière de réglementation.

En Italie, en dehors des consultations officieuses d'ordre général, l'organisme de la concurrence et l'AGCOM doivent se consulter dans des cas spécifiques. L'organisme de la concurrence est tenu, aux termes de la loi, de demander un avis préalable non contraignant à l'AGCOM sur les décisions concernant les accords préjudiciables à la concurrence, les abus de position dominante et les fusions impliquant des exploitants du secteur des télécommunications (loi n° 249/97, section 1, paragraphe 6, alinéa c, point 11).

Réciproquement, l'organisme de la concurrence doit donner à l'AGCOM un avis préalable non contraignant en ce qui concerne l'identification des exploitants de télécommunications détenant un pouvoir de marché important, les conditions d'interconnexion et d'accès aux réseaux, le financement du service universel et la séparation comptable. Comme mentionné dans le rapport de référence au chapitre 3, consacré à la politique de la concurrence, l'absence d'accord entre les deux régulateurs ne donne pas à l'autre organisme un droit de veto sur la mesure en question mais peut l'obliger à donner une explication plus complète de sa décision.

Les relations en matière réglementaire et le mécanisme de consultation entre l'AGCOM et l'organisme de la concurrence sont bien établis mais certains exploitants déplorent que les longues consultations entre les deux organismes retardent les décisions réglementaires. L'AGCOM rétorque que le délai ne dépasse généralement pas deux mois.

## 2.2. Règlements et instruments politiques apparentés dans le secteur des télécommunications

### 2.2.1. Réglementations relatives à l'entrée sur le marché et à la prestation de services

#### Régime en matière de licences

L'Italie a mis en place un régime général d'octroi de licences quand le marché des télécommunications a été libéralisé. L'opérateur historique, Telecom Italia, et les deux exploitants de services mobiles dominants, TIM et Omnitel, ont dans un premier temps conservé des concessions. La concession de Telecom Italia est devenue licence en novembre 2000, celles de TIM et d'Omnitel le sont devenues en mars 2001. Les droits spéciaux et exclusifs des concessions ont été de toute façon abolis le 1<sup>er</sup> janvier 1998.

Tableau 6. Le régime italien en matière de licences

Type d'activité ou exploitants	Condition d'accès
Services de téléphonie vocale fixes et mobiles, installation et fourniture de réseaux comprises	Licence individuelle
Services de télécommunications autres que les activités susmentionnées	Autorisation
TIM, Omnitel	Concession (assujettie au régime de licences individuelles)

En Italie, les exploitants doivent recevoir une licence individuelle de l'AGCOM (du ministère à partir du 26 mars 2001) pour fournir des services de téléphonie vocale et mobile et pour installer et fournir des réseaux publics de télécommunications (y compris les réseaux mobiles). La licence individuelle est valable 15 ans. Elle est renouvelable sur demande préalable déposée au moins 6 mois avant la date d'expiration. En principe, l'AGCOM doit prendre sa décision dans les six semaines suivant la réception de la demande. L'UE a signalé des retards dans les premières délivrances de licences mais des dispositions récemment prises par le régulateur ont réduit le délai d'acquisition d'une nouvelle licence à 7 semaines en moyenne, d'après l'AGCOM, alors qu'elle était auparavant de 12 semaines environ.

Les titulaires de licences individuelles sont tenus de payer des droits de licences, qui couvrent parfois uniquement les dépenses administratives engagées par l'AGCOM dans le cadre de l'émission, de la gestion, du contrôle et de l'application des licences. Par ailleurs, aux termes de la loi de finances<sup>14</sup>, les titulaires de licences individuelles ou de concessions publiques pour la fourniture de services téléphoniques de réseaux publics et de télécommunications mobiles et personnelles sont assujettis à une redevance calculée en pourcentage du chiffre d'affaires. Le montant des droits de licence en Italie s'inscrit plus ou moins dans la moyenne des pays membres de l'UE<sup>15</sup>. En cas de pénurie de ressources, en termes de fréquences et de numéros par exemple, l'AGCOM peut limiter le nombre de licences individuelles pour des services donnés. Elle a le droit de modifier les conditions régissant une licence individuelle dans des cas justifiés avec objectivité et de manière proportionnelle. Elle peut en outre révoquer ou suspendre des autorisations générales et des licences individuelles en cas d'infractions répétées du titulaire.

Il suffit aux sociétés de soumettre une déclaration à l'AGCOM pour commencer à fournir des services assujettis à une procédure d'autorisation (services Internet par ex.). A moins qu'il ne reçoive un avis officiel de l'AGCOM dans un délai de quatre semaines suivant la soumission de la déclaration d'activité, le candidat est réputé recevoir une autorisation. Aux termes du décret présidentiel n° 318 du 19 septembre 1997, l'AGCOM peut assujettir une autorisation à des conditions spéciales si l'utilisation du spectre des fréquences ou de la numérotation est nécessaire.

Les licences individuelles et les autorisations générales ne peuvent être transférées à des tiers qu'avec l'approbation de l'AGCOM. Les sociétés étrangères basées dans des pays membres de l'UE ou signataires des accords de l'OMC jouissent des mêmes droits que les entreprises locales, un principe de réciprocité s'appliquant aux autres sociétés étrangères. Au 31 juin 2000, 122 licences, 1 100 autorisations portant sur d'autres services de télécommunications libéralisés et environ 100 autorisations de services de communication par satellite avaient été délivrées.

En juillet 1999, l'AGCOM a modifié le décret du 25 novembre 1997 sur l'octroi de licences en supprimant les impératifs de garantie de bonne exécution et d'investissement dans la recherche et le développement imposés aux exploitants, que la Commission européenne avait critiqués. Néanmoins, le régime de licences individuel en vigueur<sup>16</sup>, qui exige que l'AGCOM vérifie les plans d'entreprise et la situation financière des candidats, outre qu'il impose une procédure coûteuse et inutile aux candidats, fait appel aux effectifs limités de l'AGCOM. L'élargissement du système d'autorisation aux services de téléphonie vocale fixes, actuellement soumis à un système de licences individuelles, allégerait le fardeau réglementaire du secteur des télécommunications et supprimerait les longs délais d'entrée sur le marché. A cet égard, la Commission européenne a également établi qu'il convenait d'accorder « la priorité aux autorisations générales, par opposition aux licences individuelles » dans son projet de Directive (COM(2000)386).

Il est vrai que si un marché des services de télécommunications fixes est complètement libéralisé, la délivrance d'une licence a pour seul but de vérifier que les conditions minimales d'accès ont été respectées. Avec le développement de la concurrence sur le marché de la téléphonie vocale fixe, plusieurs pays Membres, comme le Danemark et les Pays-Bas, ont instauré une procédure simple d'entrée sur le marché, sur enregistrement ou sur simple déclaration.

La procédure d'octroi de licences pour les services mobiles est très complexe. D'après le décret du 19 septembre 1997, ces licences devraient être délivrées par voie d'une adjudication publique décidée par la Commission des Ministères, dirigée par le Premier Ministre. Cette Commission est également responsable du choix des évaluateurs. Ce régime compliqué a conduit à l'adoption d'une procédure à deux volets - à mi-chemin entre l'offre publique et les enchères - pour la délivrance des licences UMTS (cf. section 2.2.5). L'AGCOM sera chargée d'accorder les licences de boucle locale radio. Elle prévoit de délivrer des licences régionales pour ce type de services.

Bien que le marché des télécommunications italien ait été entièrement libéralisé, des concessionnaires sont restés sur le marché jusqu'au début de l'année 2001. Les dernières concessions de télécommunications attribuées à TIM et à OPI ont été transformées en licences au mois de mars 2001. Aux termes des concessions, les concessionnaires et titulaires de licences sont tenus de payer à l'État des droits calculés en fonction d'un pourcentage de leurs recettes brutes tirées des services réglementés de l'année précédente<sup>17</sup>.

Les réglementations relatives aux télécommunications stipulaient qu'avant le 1<sup>er</sup> janvier 1999 les concessions publiques en vigueur devaient être mises en conformité avec le nouveau cadre réglementaire. Les concessions publiques de TI et de Telemar ont été modifiées en décembre 2000. Aux termes de sa concession publique, Telecom Italia avait le droit de fournir tous les services de télécommunications publics mobiles, quelle que soit la technologie employée. TIM a toutefois participé à l'attribution des licences UMTS au même titre que les autres exploitants.

Dans de nombreux pays de l'OCDE, malgré l'existence d'une instance réglementaire sectorielle indépendante, c'est au gouvernement qu'il incombe d'attribuer le spectre de fréquences étant donné que celui-ci est propriété nationale et qu'il faut tenir compte de la demande pour les services de radiodiffusion. La procédure réglementaire italienne est toutefois inutilement compliquée et entraîne de longs délais pour



décider de la procédure de sélection des licenciés. Le gouvernement italien doit rendre la procédure d'octroi de licences plus transparente et plus simple. De plus, s'il choisit la méthode des enchères pour attribuer les licences en matière de fréquences, celle-ci doit être intégrée dans la loi.

La décision de transférer l'autorité d'accorder des licences de l'AGCOM au ministère est un retour en arrière en ce qui concerne le fait d'assurer le bon fonctionnement de la régulation et l'indépendance de l'autorité réglementaire. L'AGCOM a pour responsabilité de développer un marché concurrentiel dans le domaine des télécommunications et de veiller sur le secteur des télécommunications. Dans ce contexte, l'entrée sur le marché, et donc l'octroi de licences, devrait faire partie intégrante de sa responsabilité, toute comme les décisions sur la rationalisation du processus d'entrée sur le marché.

### Droits de passage

La réglementation italienne en matière de droits de passage se fonde essentiellement sur plusieurs lois. L'article 4, paragraphe 3 de la loi 249/97 stipule que les exploitants licenciés peuvent mettre en place des réseaux dorsaux. Toutefois, le territoire étant contrôlé par les municipalités locales, celles-ci ont la possibilité d'accorder des droits de passage en fonction de règles locales qui doivent être conformes à une décision de l'instance de réglementation nationale. Si les droits de passage ne peuvent être accordés à un nouvel exploitant, l'AGCOM et les municipalités locales sont habilitées à ordonner un partage des installations au moyen des infrastructures existantes. Il existe un mécanisme de résolution des différends entre les sociétés au sujet du partage des installations. Les différends entre les municipalités et les exploitants de télécommunications à propos des droits de passage peuvent être portés devant les tribunaux de première instance.

Chaque municipalité a sa propre réglementation en matière de droits de passage. Les exploitants doivent donc recevoir une permission de chacune d'elles pour la construction de réseaux locaux. Les municipalités ayant le pouvoir réglementaire d'accorder des droits de passage dans leur région, la décision de l'AGCOM a pour objet de minimiser le risque que des exploitants soient confrontés à différentes règles dans différentes zones municipales.

Par ailleurs, l'implication d'entreprises de services publics dans le secteur des télécommunications fait craindre une éventuelle discrimination dans l'octroi de droits de passage<sup>18</sup>. Il est important que les conditions et impératifs régissant l'obtention de ces droits soient transparents et non discriminatoires. A cet égard, une consultation publique portant sur un nouveau cadre réglementaire pour les droits de passage se déroule actuellement. L'AGCOM prévoit d'introduire un nouveau régime d'ici l'été 2001. Il serait vivement recommandé que celui-ci accorde à l'AGCOM un pouvoir réglementaire l'autorisant à intervenir dans les différends entre les municipalités et les exploitants de télécommunications et à prendre des décisions contraignantes.

Les accords de coimplantation et de partage des installations entre exploitants sans pouvoir de marché significatif relèvent normalement de négociations commerciales, mais l'AGCOM peut intervenir pour résoudre des différends si l'une des parties le demande. Lorsque l'AGCOM intervient, elle n'impose des modalités de partage des installations et des équipements qu'à l'issue d'une période de consultation appropriée pendant laquelle toutes les parties intéressées doivent avoir la possibilité d'exprimer leur point de vue.

Les exploitants en position de force sur le marché sont tenus de satisfaire à des demandes raisonnables de coimplantation. S'agissant de la délivrance des troisième et quatrième licences pour les services mobiles, notamment, TIM et Omnitel doivent conclure avec Wind et Blu des accords de partage de site à des prix fondés sur les coûts, sous la supervision de l'AGCOM. De plus, afin de garantir une concurrence loyale entre Blu et d'autres exploitants de services mobiles, les exploitants de services mobiles en activité sont tenus de fournir un service d'itinérance national à Blu.

En ce qui concerne la fourniture de câbles internationaux, les exploitants détenteurs d'une licence pour la fourniture de réseaux publics peuvent construire leurs propres stations d'atterrissage des câbles. Toutefois, compte tenu du coût d'investissement élevé lié à la construction de ce type de stations, l'AGCOM s'est assurée que l'accès aux stations d'atterrissage des câbles de l'opérateur historique est ouvert aux nouveaux exploitants et qu'il entre dans le cadre de la réglementation relative à l'offre d'interconnexion de référence de Telecom Italia pour 2000.

#### Restrictions par branche d'activité et en matière de participation

Hormis une réglementation spéciale interdisant à Telecom Italia d'entrer sur le marché de la radiodiffusion terrestre en raison de sa concession sur le marché des télécommunications, il n'existe pas de restriction par branche d'activité en Italie. Si un câblo-opérateur souhaite fournir des services de télécommunications sur son réseau, il peut demander une licence de téléphonie vocale soit quand il dépose une demande de licence de réseau de câblodiffusion, soit à un stade ultérieur. La loi 249/97 prévoit que les réseaux utilisés aux fins de radiodiffusion peuvent servir à la fourniture de services de télécommunications (sous réserve d'une comptabilité ou d'une structure séparée, selon que le radiodiffuseur détient une licence de télévision nationale ou locale).

Il n'y a pas de restriction aux participations étrangères en Italie, ni à la participation d'une seule partie. Toutefois, comme précédemment mentionné, Telecom Italia est assujettie à la réglementation relative à l'action spécifique. Sur un marché libéralisé, il n'y a pas de raison d'imposer des réglementations spéciales à des sociétés données.

#### 2.2.2. Régime d'accès

Après la libéralisation du marché des télécommunications, la principale sauvegarde réglementaire permettant de garantir une concurrence loyale est probablement la mise en place d'un régime d'accès équitable et transparent. En effet, un régime de ce type est essentiel s'il n'existe pas d'autre boucle locale que celle de l'opérateur historique, ce qui est le cas en Italie. Le mécanisme de fixation des prix du régime d'accès, notamment, détermine la rentabilité des nouveaux entrants et, au bout du compte, le degré de concurrence sur le marché. L'AGCOM, consciente de la position dominante de Telecom Italia sur le marché de la boucle locale, a pris des décisions très importantes en matière de réglementation de l'accès.

#### Interconnexion

En l'absence d'une autre infrastructure de boucle locale, il est essentiel que les autres exploitants soient interconnectés à celle de Telecom Italia pour faire aboutir leurs appels.

Comme dans la plupart des pays de l'OCDE, les accords d'interconnexion entre exploitants sans pouvoir de marché sont considérés en Italie comme relevant du domaine commercial, l'AGCOM ne pouvant intervenir qu'en cas de différend entre deux parties. Aux termes du décret du 23 avril 1998, les détenteurs de licences individuelles sont tenus d'ouvrir des négociations avec les parties demanderesse

dans un délai de quinze jours suivant la réception d'une demande d'interconnexion, et de les mener à terme dans un délai de quarante-cinq jours. Les parties doivent notifier l'AGCOM qu'un contrat d'interconnexion a été conclu dans les dix jours suivant la conclusion de ce contrat. Si les parties intéressées ne parviennent pas à un accord dans ce délai, elles doivent informer l'AGCOM de l'échec des négociations, documents à l'appui<sup>19</sup>. A réception d'un avis d'échec, l'AGCOM doit se prononcer dans un délai de 90 jours.

Au contraire des accords d'interconnexion entre exploitants sans pouvoir de marché, de nombreuses obligations *ex ante* sont imposées aux exploitants en position puissante sur le marché pour garantir un accès à des installations qui constituent un obstacle (cf. encadré 4).

**Encadré 4. Obligations d'interconnexion imposées aux exploitants en position puissante sur le marché**

- Les redevances d'interconnexion devraient être transparentes et fondées sur les coûts.
- L'interconnexion devrait être assurée dans les mêmes conditions aux exploitants en concurrence et aux exploitants en position puissante sur le marché qui fournissent leurs propres services.
- Des offres d'interconnexion de référence doivent être publiées.
- L'interconnexion devrait être assurée à tout point où elle est techniquement réalisable.
- Les exploitants en position puissante sur le marché doivent maintenir une comptabilité séparée pour les services d'interconnexion et les autres services de télécommunications.

Actuellement, la décision n° 197/99 du 7 novembre 1999 de l'AGCOM signale que Telecom Italia, TIM et Omnitel sont des « exploitants en position puissante sur le marché ». L'AGCOM conduit un examen annuel pour identifier ce type d'exploitants et les marchés concernés.

#### Interconnexion au réseau téléphonique fixe de Telecom Italia

Le cadre d'interconnexion des réseaux fixes est en place depuis 1998, date de la libéralisation du marché des télécommunications. Le régime d'interconnexion en Italie se fonde sur un modèle de concurrence des services, sans impératif minimum concernant les points d'interconnexion et sans discrimination entre les redevances d'interconnexion des exploitants disposant de leurs propres installations et celles des simples revendeurs. Ce modèle peut aider de nouveaux opérateurs à entrer sur le marché sans devoir assumer la lourde charge économique d'un investissement dans des installations de réseau mais, à plus long terme, la concurrence fondée sur les installations risque de ne pas se développer si les nouveaux entrants ne sont pas encouragés à construire leurs propres réseaux.

Les redevances d'interconnexion de Telecom Italia sont calculées aujourd'hui en fonction du modèle de coûts entièrement répartis fondés sur les coûts historiques, bien que le décret du 23 avril 1998 exige que l'AGCOM établisse une nouvelle méthode de comptabilité fondée sur le coût marginal à long terme avant le 1<sup>er</sup> janvier 1999. L'arrêté 10/00/CIR<sup>20</sup> chargeait l'AGCOM de publier une décision établissant les critères d'un système de comptabilité basé sur les coûts actuels avant mai 2000, après consultation publique. Bien que les conclusions de la consultation aient été rendues publiques en novembre 2000, aucune ligne directrice définissant une procédure de mise en œuvre n'a été publiée. Outre l'impératif d'être fondées sur les coûts, les redevances d'interconnexion des exploitants puissants sur le marché doivent également, aux termes du décret, respecter le « principe des meilleures pratiques » de l'UE. Si elles sont supérieures aux « meilleures pratiques » de l'UE, il incombe à l'exploitant de justifier la différence. En fait, les redevances d'interconnexion en transit simple et double appliquées par Telecom

Italia sont déterminées par le « principe des meilleures pratiques » de l'UE, les redevances d'interconnexion locale étant établies en fonction du modèle de coûts entièrement répartis. Ainsi, les redevances d'interconnexion de Telecom Italia sont identiques à la frange supérieure des « meilleures pratiques » de l'UE (cf. tableau 7).

Tableau 7. **Comparaison des redevances d'interconnexion de Telecom Italia et les limites supérieures des « meilleures pratiques » de l'UE (septembre 1999, en eurocentimes par minute)**

	<b>Redevances d'interconnexion de Telecom Italia</b>	<b>Limite supérieure des meilleures pratiques de l'EU</b>
Commutation locale (fixe à fixe)	1.00	1.00
Commutation locale (mobile à fixe)	1.00	1.00
Tandem simple (fixe à fixe)	1.60	1.60
Tandem simple (mobile à fixe)	1.60	1.60
Tandem double (fixe à fixe)	2.30	2.30
Tandem double (mobile à fixe)	2.30	2.30

Source : UE, « Cinquième rapport sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications ».

#### Encadré 5. **Concurrence basée sur les services et concurrence fondée sur les installations**

Malgré les avantages de la concurrence fondée sur les services, qui peut amener le développement rapide d'un marché concurrentiel, une baisse des prix et l'élargissement du choix offert au consommateur, le consensus est qu'à plus long terme la concurrence fondée sur les installations présente plus d'avantages pour les consommateurs. Elle autorise en particulier une concurrence sur le marché de gros, laquelle stimule à son tour la baisse des prix de détail et suscite l'offre de services novateurs du fait de la concurrence entre fournisseurs d'infrastructure.

Pour encourager la concurrence au niveau de l'infrastructure, certains pays ont choisi d'offrir des conditions d'interconnexion favorables aux exploitants disposant de leurs propres installations ou d'imposer des impératifs spécifiques d'interconnexion aux nouveaux détenteurs de licences. Au Royaume-Uni, par exemple, les exploitants relevant de « l'annexe II », qui exige « des investissements importants dans l'infrastructure », y compris les exploitants à accès indirect, ont bénéficié de tarifs d'interconnexion basés sur les coûts tandis que les prestataires de services (les revendeurs) ont été assujettis à des « tarifs de détail minorés ». Les États-Unis<sup>21</sup>, la France<sup>22</sup>, le Danemark<sup>23</sup> et l'Espagne<sup>24</sup> ont adopté une démarche similaire. Aux États-Unis, la FCC, se fondant sur la loi sur les télécommunications de 1996, a commencé à réglementer les tarifs de revente des télécommunications locales, et les instances de réglementation des états ont depuis lors maintenu un écart positif entre les tarifs de gros, fixés au-dessous des tarifs de détail, et les tarifs d'interconnexion, fondés sur les coûts. De ce fait, la revente de services téléphoniques locaux est considérée aux États-Unis<sup>25</sup> comme une activité à faible marge. Les principes de tarification en fonction des coûts n'entraînent pas nécessairement des redevances d'interconnexion différentes pour les exploitants disposant de leurs propres installations et les prestataires de services si les coûts d'interconnexion sont les mêmes pour l'opérateur historique. On craint toutefois que cela ne dissuade l'opérateur historique et les nouveaux entrants d'investir dans l'infrastructure.

Le régime réglementaire italien appliqué au calcul des redevances d'interconnexion se fonde sur la méthode des coûts entièrement répartis, qui tend à rémunérer trop généreusement l'opérateur historique en subventionnant ses coûts historiques inefficaces. Il est donc possible que des redevances d'interconnexion élevées calculées à partir de cette méthode empêchent le nouvel entrant de concurrencer l'opérateur historique. L'AGCOM doit donc introduire le modèle de comptabilisation du coût marginal à long terme le plus rapidement possible, comme le stipule le décret. La procédure d'interconnexion l'autorise à établir les redevances d'interconnexion soit en acceptant la proposition de l'opérateur historique, fondée sur le modèle CER, soit en imposant « les meilleures pratiques de l'UE » si la redevance proposée est supérieure à celles-ci. L'objectif à plus long terme devrait être de fixer dès que possible des redevances d'interconnexion fondées sur les coûts, et la meilleure méthode pour cela est le modèle de comptabilisation des coûts marginaux à long terme.

En 1999, Telecom Italia a conclu, en plus des six accords de 1998, des accords d'interconnexion avec les réseaux de dix-sept exploitants. Cinquante-sept accords ont par ailleurs été conclus en juillet 2000.

Tableau 8. **Modification des redevances d'interconnexion de Telecom Italia**  
(en LIT par minute)

	1998		1999		2000*	
	Périodes de pointe	Périodes creuses	Périodes de pointe	Périodes creuses	Périodes de pointe	Périodes creuses
Locales	19.5	12.1	19.4	12.1	14.5	10.2
Transit simple	35.1	21.9	31.0	19.5	25.8	18.1
Transit double	50.7	31.7	44.0	28.0	34.9	24.5

\*. Approuvé par l'AGCOM par la décision 10/CIR/00.

Source : AGCOM.

Le lien établi par l'AGCOM entre les prix de détail et de gros suscite une controverse en ce qui concerne l'interconnexion en Italie. L'AGCOM estime que les changements des tarifs de détail devraient être répercutés sur les redevances d'interconnexion. L'opérateur historique fait valoir que cette démarche revient à imposer une marge fixe entre les redevances d'interconnexion et les prix de détail, ce qui constitue une entorse au principe de tarification fondée sur les coûts et freine la concurrence. Toutefois, jusqu'à ce que les redevances d'interconnexion soient considérées comme fondées sur les coûts et qu'une concurrence raisonnable existe, le danger demeure que l'opérateur historique exploite les changements des tarifs de détail pour comprimer les profits de nouveaux entrants en maintenant des redevances d'interconnexion élevées. La difficulté pour l'instance réglementaire est de déterminer à quel moment il faut cesser d'intervenir directement sur les prix. Il serait utile, dans ce contexte, qu'elle élabore des lignes directrices indiquant dans quelles circonstances elle limiterait son intervention sur les prix.

#### Redevances d'interconnexion entre réseaux fixes et mobiles

En septembre 1999, TIM et Omnitel ont été désignés comme exploitants en position puissante sur le marché de l'interconnexion, ce qui signifiait qu'en principe, ils auraient dû être assujettis aux obligations générales des exploitants de ce type sur le marché de l'interconnexion, comme Telecom Italia. Dans les faits, un plafond a été appliqué aux redevances d'interconnexion entre réseaux fixes et mobiles, aucune réglementation spécifique n'étant imposée aux redevances d'interconnexion entre réseaux mobiles. En juin 1999, l'AGCOM a fixé un plafond aux redevances d'interconnexion entre réseaux fixes et mobiles de TIM et d'Omnitel (360 liras/min). Ces deux opérateurs étant autorisés à établir des redevances d'interconnexion différentes selon le mécanisme de fixation des prix de détail, les redevances d'interconnexion entre réseaux fixes et mobiles diffèrent en fait entre les périodes de pointe (430 liras/min) et les périodes creuses (190 liras/min).

La décision de l'AGCOM de modifier la structure tarifaire des appels entre réseaux fixes et réseaux mobiles et de signaler TIM et Omnitel comme exploitants en position puissante sur le marché de l'interconnexion était une décision judicieuse qui a entraîné une réduction importante (de 29 % en moyenne) des redevances d'interconnexion entre réseaux fixes et mobiles. Cette décision est fondée sur la meilleure pratique internationale évaluée par un auditeur externe lors d'une enquête conduite par la Direction de la concurrence de l'Union européenne. Le plafond imposé à TIM et Omnitel est toutefois supérieur à celui recommandé par l'organisme chargé de la concurrence. Actuellement, il n'existe pas de réglementation des redevances d'interconnexion entre réseaux mobiles. Dans la pratique, un système de comptabilité réciproque existe entre exploitants de services mobiles depuis janvier 1999.

## Dégroupage de la boucle locale

Le développement du commerce électronique et des applications Internet à grande vitesse a entraîné l'augmentation de la demande d'accès direct aux clients ultimes afin d'offrir des services à valeur ajoutée, par exemple les services Internet, les services de câblodiffusion et les services de téléphonie vocale. Dans ce contexte, les instances réglementaires de nombreux pays Membres de l'OCDE ont donné la priorité au dégroupage de la boucle locale.

L'Italie fait partie d'un nombre croissant de pays de l'OCDE ayant décidé de réglementer le dégroupage de la boucle locale. En mars 2000, l'AGCOM a décidé d'imposer à l'opérateur historique de réseaux fixes une réglementation à ce sujet et de mettre en œuvre le dégroupage de la boucle locale avant septembre 2000. Cette décision (arrêté 2/00/CIR) prévoit que le dégroupage de la boucle locale offrira un large éventail de solutions et que son coût sera calculé d'après la méthode de comptabilisation CER. Étant donné que les diverses formes de dégroupage sont complémentaires plutôt qu'alternatives, la réglementation italienne offre aux nouveaux entrants la possibilité de se spécialiser dans le type de services le mieux adapté à leur plan commercial. Telecom Italia a fait appel de cet arrêté au tribunal du Latium, surtout en ce qui concerne l'inclusion de la fibre optique dans l'offre obligatoire et les critères d'établissement des coûts.

L'AGCOM a créé un groupe de surveillance de la mise en œuvre de la boucle locale dégroupée pour veiller à son développement rapide sur le marché italien des télécommunications. Actuellement, quinze nouveaux entrants, qui prévoient d'utiliser la boucle locale dégroupée pour fournir des services, font partie de ce groupe. L'offre d'interconnexion de référence de Telecom Italia concernant la boucle locale dégroupée a été examinée par l'AGCOM, qui a fixé les redevances suivantes : location mensuelle de lignes téléphoniques ordinaires et de lignes RNIS : 22 200 liras ; lignes ADSL : 24 300 liras. Les droits d'installation ponctuels s'élèvent à 174 400 liras ; la redevance mensuelle par boucle à fibre optique est de 1 145 400 liras.

### Encadré 6. Couverture de la boucle locale dégroupée en Italie

Accès au câble en cuivre.

Accès au câble à fibre optique.

Accès au débit.

Circuit virtuel permanent

Capacité élargie entre les sites centraux de distribution et les commutateurs locaux.

Capacité coimplantée.

La mise en œuvre du dégroupage de la boucle locale en Italie est particulièrement importante pour les nouveaux entrants puisque, du fait de l'absence de réseaux de télévision par câble et des retards dans l'application d'un cadre réglementaire pour les services de boucle locale radio, il n'existe pas d'infrastructures de remplacement. Il ne fait toutefois aucun doute que la question essentielle, qui déterminera la réussite de la réglementation régissant le dégroupage, est le niveau des tarifs des offres de boucle locale dégroupée. Les tarifs de la boucle locale dégroupée de Telecom Italia, que l'AGCOM a acceptés, suscitent quelques inquiétudes. Les abonnements aux lignes fixes pour les clients résidents de Telecom Italia augmenteront en 2001 pour atteindre 20 700 Lit en juillet. Le tarif d'une boucle dégroupée ordinaire sera de 22 200 liras<sup>26</sup>, soit 1 500 liras au-dessus de l'abonnement résidentiel mensuel. Bien que

les tarifs de la boucle locale dégroupée soient inférieurs aux prix de détail des services ADSL, RNIS et des lignes d'abonnés professionnels de Telecom Italia, qui devraient être les principaux services offerts par les nouveaux entrants utilisant la boucle locale dégroupée, l'AGCOM doit continuer de veiller à ce que les tarifs de la boucle locale dégroupée encouragent les nouveaux entrants à obtenir un accès direct aux clients ultimes.

#### Encadré 7. Le rééquilibrage en Italie

##### *L'importance du rééquilibrage*

Pour garantir une concurrence véritable, une structure tarifaire entièrement rééquilibrée, reflétant la structure de coût d'un exploitant de services de télécommunications performant sur les marchés de détail et de gros, est essentielle. Ainsi, les coûts fixes de la fourniture de lignes d'abonnés doivent être entièrement récupérés sur les abonnements au réseau fixe et sur les redevances d'interconnexion, et les coûts variables dérivant de l'acheminement des appels, par des tarifs en fonction de l'utilisation. Parallèlement, l'opérateur historique doit rééquilibrer ses redevances d'utilisation entre les appels locaux et les appels interurbains en tenant compte des coûts sous-jacents liés à l'acheminement des services. Quand les coûts fixes, appelés coûts insensibles au trafic, ne sont pas entièrement amortis par les abonnements aux réseaux fixes et les redevances d'interconnexion, un déficit d'accès se produit. Ceci peut notamment être le cas quand un abonnement mensuel est assujéti à une réglementation tarifaire spéciale dans le cadre de la fourniture du service universel. En même temps, il se peut que la réglementation des tarifs des appels locaux empêche un opérateur historique de rééquilibrer ses redevances d'utilisation. Il est primordial que l'instance réglementaire autorise le rééquilibrage complet des prix de l'opérateur historique pour assurer une concurrence réelle sur le marché des télécommunications. D'autre part, une éventuelle perte économique due à l'absence de rééquilibrage devrait être compensée par le biais d'un mécanisme de financement neutre, qui ne fausse la concurrence ni ne pénalise un groupe d'utilisateurs spécifiques.

##### *Le rééquilibrage en Italie*

Pour se conformer aux directives de l'UE, qui exigent que le rééquilibrage soit mené à terme avant la fin de 1999, l'AGCOM a pris plusieurs mesures. En décembre 1998, elle a réduit les tarifs des appels interurbains nationaux (de 7 %) et internationaux (de 9.6 %) de Telecom Italia, et augmenté les abonnements (de 3 %). Elle n'a pas modifié les tarifs des appels locaux. En juin 1999, un tarif spécial appliqué aux appels effectués dans un même district a été introduit, parallèlement à une autre réduction des tarifs des appels interurbains et internationaux. Par ailleurs, l'AGCOM a décidé de mettre en place un système de facturation «à la seconde» avant la fin de 1999. En juillet 1999, un plafonnement des tarifs a été instauré pour réguler les services de téléphonie vocale de Telecom Italia. L'AGCOM a annoncé que le rééquilibrage des tarifs a été réalisé dans les délais impartis par l'UE, mais Telecom Italia soutient avoir encore des déficits d'accès dus à un rééquilibrage insuffisant. Aux termes du décret présidentiel du 19 septembre 1997 (DPR n° 318), tout déficit d'accès se produisant avant le 31 décembre 1997 aurait été financé par une surtaxe appliquée aux redevances d'interconnexion. Sur la base de cette réglementation, pour l'année 1997, l'AGCOM a reconnu un déficit d'accès (aux fins de rééquilibrage des tarifs) de 5 477 milliards de LIT (Telecom Italia a prétendu subir un déficit d'accès au réseau de ce même montant). L'audit mené par un vérificateur indépendant (KPMG) pour le compte de l'AGCOM a confirmé, à partir des données pour 1997, l'existence d'un déficit d'accès. Pour 1998, Telecom Italia a affirmé avoir eu un déficit d'accès de 4 117 milliards de LIT et elle a déposé auprès de l'AGCOM une réclamation portant sur un déficit de 3 330 milliards de LIT pour 1999. L'AGCOM a souligné que le déficit d'accès, vérifié par le consultant, peut être progressivement compensé d'ici 2002 dans le cadre du mécanisme de plafonnement des prix en vigueur.

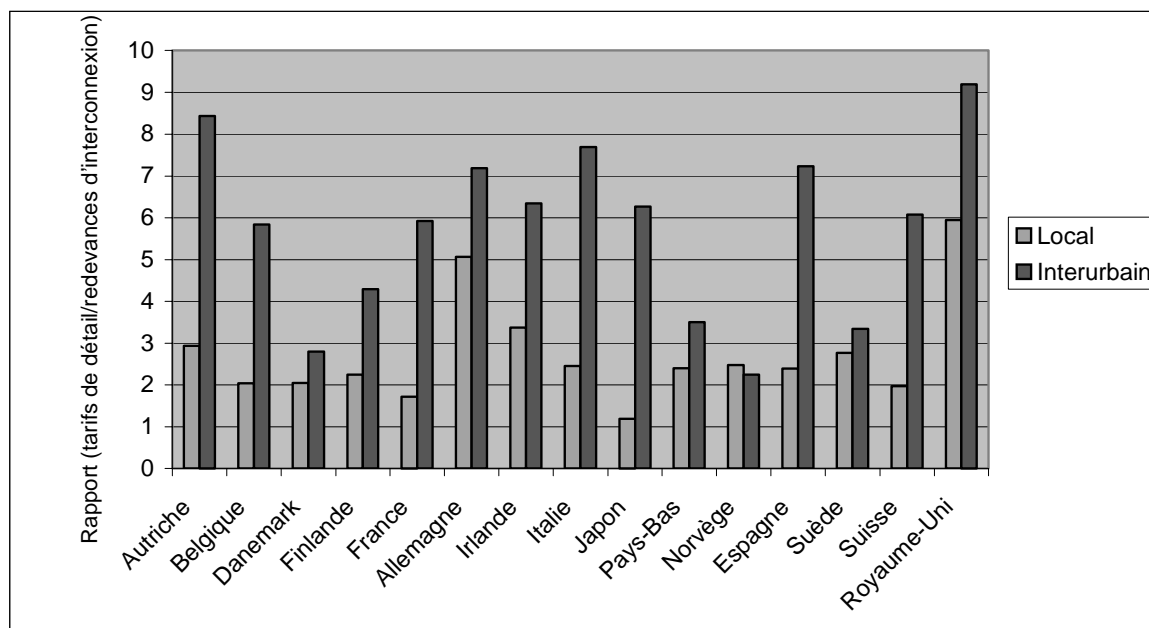
##### *Procédure d'infraction concernant le rééquilibrage des tarifs*

En 1998, la Commission de la Communauté européenne a entamé une procédure d'infraction contre l'Italie en ce qui concerne le rééquilibrage des tarifs des services téléphoniques, notamment les services d'accès. En septembre 2000, cette procédure a abouti à un «avis motivé» de la Commission établissant que le régime de plafonnement des prix en vigueur ne permettrait pas un rééquilibrage complet du prix des services d'accès avant d'arriver à son terme. En décembre, la Direction de la concurrence de la Commission de la CE a indiqué que les sous-plafonds des abonnements mensuels devraient être modifiés, en prévoyant une augmentation de + 6 %. L'AGCOM a répondu à cette allégation par la décision 847/00/Cons (11 décembre 2000), qui a introduit la modification demandée, ce qui a permis à la Commission de mettre un terme à la procédure.

### Marges des concurrents sur le marché des appels locaux

Les tarifs locaux de Telecom Italia sont limités par les plafonds actuellement appliqués aux tarifs des appels locaux (IPD + 0 %) ; en fait, les tarifs sur ce marché offrent une marge limitée aux nouveaux entrants. L'Italie n'est pas une exception dans ce contexte (voir graphique 1).

Graphique 1. Comparaison du rapport entre les tarifs de détail et les redevances d'interconnexion



#### Notes :

1. Les redevances d'interconnexion locales sont une moyenne pondérée à 80 % de la redevance pour 5 kilomètres et à 20 % de la redevance pour 20 kilomètres.
2. Les redevances d'interconnexion interurbaines sont une moyenne pondérée à 10 % de la redevance pour 5 kilomètres, à 30 % de celle pour 20 kilomètres et à 60 % de celle pour 50 kilomètres.
3. Dans le cas des tarifs de détail interurbains, le tarif appliqué à un appel à 100 kilomètres a servi de valeur approximative.
4. Pour les tarifs de détail, on a utilisé les profils d'appels en fonction de l'heure pour faire la moyenne des redevances entre périodes creuses et périodes de pointe.
5. Les tarifs de détail incluent des redevances d'établissement des appels en supposant un appel d'une durée de 2.5 minutes, mais pas de tarif d'appel minimum.
6. Pour les tarifs de détail, à l'exclusion des taxes.

Source : Ovum, « Interconnect : Quarterly Update October 1999 ».

### 2.2.3. Réglementation des prix

En Italie, l'AGCOM est responsable de la réglementation des prix dans le secteur des télécommunications. Jusqu'au 31 décembre 1997, le Ministère fixait les prix de détail de Telecom Italia par décret ministériel. Même après l'ouverture à la concurrence, l'AGCOM a maintenu jusqu'au 31 juillet 1999 un système d'approbation des tarifs des services de l'opérateur historique. Depuis août 1999, les tarifs des services de téléphonie vocale de Telecom Italia sont plafonnés. Les prix plafonds seront appliqués jusqu'au 31 décembre 2002 à un panier complet de services publics de téléphonie vocale de Telecom Italia, composé de frais de raccordement, d'abonnements mensuels et de tarifs locaux, interurbains et internationaux. La formule de plafonnement actuellement appliquée au panier général est l'indice des prix de détail - 4.5 %. Outre le panier général, il existe trois sous-paniers spécifiques



concernant les services de téléphonie vocale résidentiels, les redevances d'accès (frais de raccordement et abonnement mensuel) et les appels locaux, auxquels sont appliquées respectivement les formules suivantes : IPD - 2.5 % ; IPD + 6 % ; IPD +0 %.

Le plafonnement des prix a été instauré pour rééquilibrer les tarifs et encourager l'opérateur historique à améliorer sa performance. Bien que Telecom Italia ait déploré que l'existence de sous-paniers limite substantiellement les possibilités de rééquilibrage, l'AGCOM a appliqué une formule de IPD + 6 % aux redevances d'accès pour permettre le rééquilibrage nécessaire.

Sur la base des instructions données par l'AGCOM en décembre 1998 et en juin 1999, Telecom Italia a mis en place, en novembre 1999, un système de facturation à la seconde qui comporte une redevance d'établissement des communications<sup>27</sup>.

S'agissant des services mobiles, les exploitants sont libres de fixer les tarifs sauf dans le cas des services analogiques de TIM. Ils sont simplement tenus d'avertir l'AGCOM 30 jours avant l'application de nouveaux tarifs. Dans le cas des services analogiques de TIM, le « *Contratto di Programma* » entre TIM et le Ministère stipule que les frais d'abonnement et de raccordement ne peuvent dépasser ceux figurant dans le décret ministériel du 19 septembre 1996 et ne peuvent être inférieurs à ceux des services GSM. Le décret régleme aussi les redevances d'utilisation.

Auparavant, en Italie, les tarifs des appels entre réseaux fixes et mobiles étaient fixés par les exploitants de services mobiles. Ces tarifs n'étant assujettis à aucune réglementation, TIM et Omnitel facturaient des prix très élevés. Ces deux sociétés ont d'ailleurs été jugées coupables et l'organisme de la concurrence leur a infligé une amende pour collusion en vue d'appliquer des tarifs identiques aux appels entre réseaux fixes et mobiles. Quand la CE a décidé, en juillet 1998, d'examiner quatorze affaires où le marché des communications entre réseaux fixes et mobiles semblait faussé, l'Italie a été, avec l'Allemagne, l'un des deux pays où une enquête a été menée dans les trois catégories : tarifs de terminaison des appels de réseaux mobiles à fixes, retenue de l'exploitant du réseau fixe sur les appels entre réseaux fixe et mobiles et tarifs de terminaison des appels sur réseaux mobiles.

En conséquence, en janvier 1999, l'AGCOM a établi le principe selon lequel il appartient à l'exploitant du réseau à partir duquel l'appel est effectué de fixer les tarifs. Après deux décisions provisoires, en mars et septembre 1999, l'AGCOM a approuvé le nouveau système de tarification appliqué aux appels entre réseaux fixes et mobiles et aux tarifs de terminaison des appels mobiles correspondants (cf. encadré 7).

S'agissant des services de lignes louées, un système d'approbation s'applique aux tarifs de Telecom Italia. En 1999, l'opérateur historique était encore l'unique fournisseur de lignes louées. La concurrence est en train de se développer sur le marché des services dorsaux et interurbains fournis par d'autres exploitants. L'opérateur historique domine encore les marchés locaux et régionaux. La décision de l'AGCOM, qui modifie l'offre d'interconnexion de référence pour 2000, impose l'ajout de conditions régissant la fourniture de demi-circuits pour l'interconnexion, pour des circuits de 64 kbit/s, de 2 Mbit/s et de 34 Mbit/s, sur 2 et 5 kilomètres. En évaluant les conditions économiques correspondantes, l'AGCOM tiendra compte du prix plafond indiqué dans la recommandation de la Commission au sujet des redevances d'interconnexion des lignes louées. Les données de juillet 2000 indiquent que la situation s'est améliorée en ce qui concerne les lignes louées internationales, les tarifs ayant considérablement baissé entre 1999 et 2000. S'agissant des demi-circuits de 2 Mbit/s, des baisses d'environ 40 % sont signalées pour une ligne à destination des États-Unis, et d'environ 30 % pour des lignes longue et courte distance en Union européenne. Pour ce qui est des demi-circuits de 64 kbit/s, les tarifs d'une ligne à destination des États-Unis ont diminué d'environ 30 %, et de 19 % pour les lignes longue et courte distance en Union européenne. Ils restent toutefois bien supérieurs à la moyenne de l'UE pour toutes sortes de lignes louées, à

l'exception des lignes de 2 Mbit/s à destination des États-Unis (au-dessous des tarifs moyens), et des lignes de 2 Mbit/s longue distance en UE (juste au-dessus de la moyenne). La CE avait conclu au premier semestre 2000 que les prix des lignes louées en Italie (64 kbits et 2 Mbit/s) se situaient au-dessus de la moyenne de l'UE. Les récentes modifications contribuent donc notablement à aligner les prix de l'Italie sur les meilleures pratiques de l'UE. Quoi qu'il en soit, l'AGCOM a approuvé le 31 octobre 2000 les nouveaux tarifs de lignes louées proposés par Telecom Italia. Cette nouvelle offre prévoit une réduction de 23.7 % des prix des lignes louées nationales ainsi qu'un système de tarification plus transparent, qui allie une nouvelle méthode de calcul de la distance, fondée sur la distance réelle entre commutateurs, à la suppression de la dissociation entre circuits locaux et interurbains.

Encadré 8. **Structure de la réglementation des appels entre réseaux fixe et mobile**

Le prix de détail d'un appel entre réseaux fixes et mobiles comporte deux éléments :

La part retenue par Telecom Italia : elle est plafonnée (110 LIT/minute, auparavant 172 LIT/min). Telecom Italia peut différencier le montant de sa retenue selon deux « profils » tarifaires (résidentiel et professionnel) et deux fourchettes (périodes de pointe et périodes creuses) correspondant à ceux qui existent pour les appels nationaux, mais elle n'est pas tenue de le faire ;

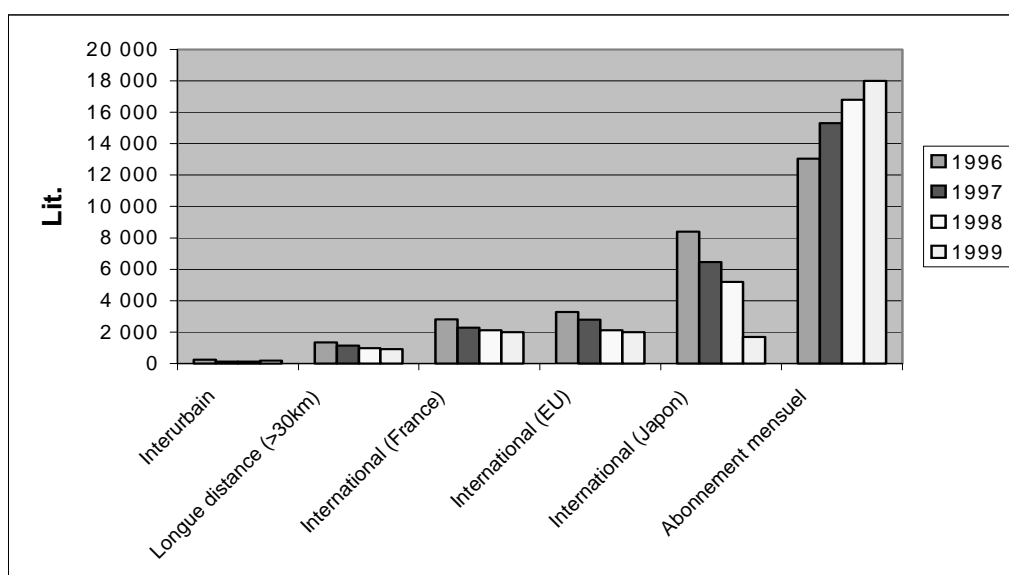
Tarifs de terminaison des appels sur réseau mobile : les tarifs de terminaison des appels mobiles de TIM et d'Omnitel sont plafonnés (360 LIT/min, auparavant 475 LIT/min et 500 LIT/min respectivement). Comme dans le cas de la part retenue par Telecom Italia, TIM et Omnitel sont autorisés à établir deux fourchettes de prix (périodes de pointe et périodes creuses) correspondant à celles qui existent pour les appels nationaux. Les tarifs de terminaison des appels sur les réseaux mobiles de WIND et de Blu sont soumis à des négociations commerciales avec Telecom Italia.

Tableau 9. **Mécanisme de contrôle des prix des services de Telecom Italia**

	Téléphonie vocale fixe	Appels d'un réseau fixe à un réseau mobile	Lignes louées	xDSL
Mécanisme de contrôle des prix	Plafonnement	Retenue administrée	Approbation	Offre de gros obligatoire à des tarifs de « détail minorés »
Méthode de comptabilisation	CER / coût historique	Retenue : CER / coût historique	CER / coût historique	Tarifs de « détail minorés »

Source : AGCOM.

Graphique 2. Rééquilibrage en Italie : changement des tarifs appliqués aux appels entre réseaux fixes en période de pointe



Note 1. Les tarifs se basent sur un appel de trois minutes comprenant les redevances d'établissement de la communication et ne comptant pas la TVA, sauf en ce qui concerne les abonnements mensuels.

Source : AGCOM.

#### 2.2.4. Réglementation en matière de service universel

Le décret présidentiel du 19 septembre 1997, n° 318 (art. 1, par. 1, alinéa z) définit le « service universel » comme un ensemble de services minimal d'une qualité donnée, accessible à tous les utilisateurs indépendamment de leur localisation géographique, à un prix abordable.

##### Encadré 9. Couverture du service universel

- Services RTPC (y compris les transmissions de télécopies et de données par modem à une vitesse minimum de 2 400 bits).
- Libre accès aux services d'urgence.
- Tarifs uniformes sur l'ensemble du territoire national.
- Services d'un opérateur.
- Services d'annuaire.
- Informations aux abonnés (dont un service gratuit de facturation détaillée).
- Services de publiphones.
- Tarifs spéciaux pour les handicapés et les usagers disposant de faibles revenus.
- Connexions et services spéciaux d'intérêt général.

En Italie, la couverture du service universel est limitée aux services liés au RTPC. Comme le financement d'une obligation de service universel au sens large par le biais de taxes prélevées sur les exploitants de télécommunications risque de réduire l'efficacité et de compromettre d'autres objectifs de politique générale, le régime de service universel italien, défini de manière restrictive, permet de minimiser toute charge économique imposée aux exploitants. Le point concernant les connexions et services spéciaux dans l'intérêt général doit toutefois être défini plus précisément car actuellement les termes « intérêt général » recouvrent quasiment toutes les activités publiques : sécurité, secours, défense, justice, éducation et gouvernement. Néanmoins, aux termes de la réglementation en vigueur, la fourniture de services d'intérêt général ne peut être financée par le système de financement du service universel.

Dans le cadre du Projet pour une société de l'information, le cabinet du Premier Ministre élabore actuellement un programme en vue de connecter les écoles et les bibliothèques à Internet. Il convient de souligner que ce projet devrait être financé par le budget national et ne pas être inclus dans la couverture de l'obligation de service universel, qui est financée par des taxes prélevées auprès des exploitants de télécommunications.

Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 1998, Telecom Italia était, sous le régime monopolistique, le seul exploitant obligé d'offrir le même ensemble de services sur la totalité du territoire italien dans le cadre de ses obligations de service universel (dPR n° 523 du 13 août 1984). Aujourd'hui, théoriquement, tous les exploitants sous licence peuvent assumer les obligations de service universel dans le cadre de leur licence, mais seule Telecom Italia est tenue de les respecter. Le coût net lié à la fourniture de ces services est calculé sur la base des coûts historiques entièrement répartis. Si ces coûts représentent une charge abusive pour le fournisseur, il peut être exigé des exploitants détenteurs de licences de services fixes et mobiles qu'ils contribuent à un fond ad hoc géré par le Ministère pour les couvrir. Telecom Italia et d'autres exploitants assujettis aux obligations de service universel doivent maintenir une comptabilité séparée pour calculer le coût de fourniture de ces services. Les exploitants tenus de fournir un service universel doivent soumettre à l'AGCOM, avant le 31 mars de chaque année, les coûts nets pertinents. L'AGCOM doit déterminer si ces derniers représentent une charge abusive pour les fournisseurs et, dans ce cas, nomme un organe indépendant pour vérifier les calculs. Avant le 15 juillet de chaque année, le Ministère annonce le montant des contributions des exploitants sous licence, qui doivent être réglées avant le 15 août. Les fournisseurs de services universels seront remboursés avant le 15 septembre de la même année.

Telecom Italia a estimé le coût des obligations de service universel à 1 450 milliards de LIT pour 1998, et à 640 milliards de LIT pour 1999. Le 4 août 1999, l'AGCOM a déterminé que, pour l'année 1998, les obligations de service universel n'ont pas représenté une charge abusive. Cette décision s'est essentiellement fondée sur le fait qu'il n'existait pas de concurrence substantielle sur le marché de la téléphonie fixe en 1998. La méthode de calcul du coût net proposée par Telecom Italia a été évaluée par un auditeur externe (WIK - NERA en association). Pour 1999, l'AGCOM a reconnu que le coût de la fourniture des services universels pour Telecom Italia s'élevait à 120.83 milliards de Lit. après qu'un auditeur indépendant (un consortium composé de NERA, WIK et ERCS) a évalué la soumission de Telecom Italia en tenant compte des avantages commerciaux indirects de la fourniture de service universel. En principe, les exploitants sous licence sont tenus de contribuer au fonds de financement du service universel en fonction de leur chiffre d'affaires. L'AGCOM a toutefois fixé un seuil (1 % des recettes moins les paiements relatifs à l'interconnexion, aux lignes louées et à l'itinérance versés à d'autres exploitants) pour protéger les nouveaux entrants. Il en résulte que 43 % des coûts du service universel sont prélevés auprès de trois grandes sociétés - TIM (33.98 milliards de LIT), Omnitel (16.67 milliards de LIT) et Infostrada (1.2 milliard de LIT).

### 2.2.5. Allocation du spectre

La Direction générale de la planification et de la gestion des fréquences du Ministère des Communications est responsable de la planification des fréquences des télécommunications. La procédure italienne de planification et d'allocation des fréquences est très complexe. Dans la pratique, il incombe au Ministère de planifier les fréquences pour les télécommunications et de les allouer pour la radiodiffusion. L'AGCOM, quant à elle, est responsable de l'allocation des fréquences pour les télécommunications et de leur planification pour la radiodiffusion.

La méthode employée en Italie pour délivrer les licences UMTS allie un « concours de beauté » à des enchères. Les parties intéressées ont dû, dans un premier temps, réussir la procédure de pré-qualification en soumettant leur plan d'affaires commercial et technique et en prouvant qu'elles remplissaient certaines conditions standard (un capital minimum et une activité dans le domaine des télécommunications depuis trois ans au moins). L'évaluation des plans techniques et commerciaux n'a pas abouti à un classement aux points mais simplement à une déclaration selon laquelle les divers soumissionnaires étaient admis (ou exclus) à la phase d'enchères de la procédure. Le 14 janvier 2000, une décision de l'AGCOM concernant la délivrance de licences nationales individuelles pour le système de communications mobiles de la troisième génération (UMTS) a été publiée au Journal officiel de la République italienne. Elle établissait que la procédure serait conduite en deux phases : 1) qualification, aux fins de présélection de candidats possédant les capacités techniques, financières et commerciales appropriées ; 2) sélection. Par des décisions ultérieures (décisions 367/CONS du 14 juin 2000 et 388/CONS du 21 juin 2000) l'AGCOM a ensuite établi que la phase de sélection se déroulerait sous forme d'enchères ; enfin, les règles et mécanismes précis régissant les enchères ont été fixés par un texte législatif publié par une commission interministérielle le 25 juillet 2000 (« Disciplinare di Gara »)<sup>28</sup>. Huit soumissionnaires ont participé à la première phase de la procédure : les quatre exploitants de services mobiles existants et quatre nouveaux entrants potentiels : Andala (un consortium dirigé par la société chinoise Hutchison Wampoa et Tiscali), Ipse 2000 (un consortium dirigé par l'espagnole Telefonica et la finlandaise Sonera), Tu Mobile (contrôlée par Tu Tlc Utilities) et Anthill (un consortium de petites et moyennes entreprises dirigé par International Last Mile SpA). Six des huit candidats seulement ont été qualifiés pour la phase d'enchères (Tu Mobile et Tu Tlc Utilities ont été exclues parce qu'elles ne remplissaient pas les obligations standard). Les enchères ont débuté avec six candidats le 19 octobre 2000 et se sont achevées après 11 tours le 23 octobre, quand le sixième soumissionnaire, Blu, le dernier des quatre exploitants de services mobiles arrivé sur le marché en Italie, s'est retiré, laissant cinq soumissionnaires se partager les cinq licences offertes. Le gouvernement a encaissé 23 550 milliards de LIT (EUR 12 milliards) pour les cinq licences accordées. Outre le spectre de base (chaque licence a le même spectre de 2x10 MHz de fréquences jumelées et 1x5 MHz de fréquences non jumelées), un autre spectre de fréquences jumelées de deux blocs de 2x5 MHz était réservé à de nouveaux entrants potentiels. Deux nouveaux entrants (Andala et IPSE 2000) ayant obtenu le spectre de base et manifesté, comme requis, leur intérêt pour le spectre supplémentaire au cours de la phase de soumission, les deux blocs additionnels leur ont été attribués au coût fixe de 1 600 milliards de LIT (EUR 826 millions) chacun. La recette totale provenant de l'allocation du spectre pour le gouvernement s'est donc élevée à 26 750 milliards de LIT (EUR 14 milliards).

Encadré 10. **Calendrier pour l'octroi des licences UMTS en Italie**

- 24 août 2000 : Soumission d'offres dans le cadre de l'appel d'offres.
- 2 septembre 2000 : Annonce du Ministère annonce quant aux offres acceptées.
- 11 septembre 2000 : Présentation des plans techniques et commerciaux au ministère.
- 22 septembre 2000 : Fin de l'évaluation des plans techniques et commerciaux.
- 19 octobre 2000 : Début des enchères.
- 23 octobre 2000 : Fin des enchères.
- 3 novembre 2000 : La commission interministérielle italienne approuve les résultats des enchères des licences UMTS.

La mise aux enchères des licences UMTS en Europe a soulevé des débats considérables, surtout en raison des frais de licence élevés qui en ont dérivé. Certains pensaient que des frais de licence élevés dus à la procédure d'enchères encourageraient une mise en œuvre rapide du service UMTS. D'autres estimaient que le coût élevé de la licence serait au bout du compte répercuté sur les clients ultimes et hypothéquerait donc la diffusion rapide de services mobiles à large bande. A ce stade, on ne sait pas exactement en quoi le coût élevé de la licence influencera l'avenir des services UMTS. Il est toutefois clair que le système d'enchères a renforcé la transparence et l'efficacité de la procédure d'allocation de ressources aussi rares que les fréquences. Le coût final de chaque licence UMTS à l'issue de la procédure d'enchères 3G italienne est bien supérieur à celui des Pays-Bas et d'Espagne, mais plus faible qu'en Allemagne et au Royaume-Uni<sup>29</sup>.

L'Italie est le seul des pays de l'OCDE à avoir choisi une procédure alliant un appel d'offres à des enchères pour délivrer les licences UMTS. Le recours à une méthode hybride pour répartir les fréquences s'explique par la réglementation en vigueur, le décret présidentiel 318 de 1997, qui exige que l'allocation du spectre s'effectue par voie d'adjudication. Si cette méthode hybride doit être retenue pour les allocations de fréquences ultérieures, il conviendrait de préciser son fondement juridique en révisant la loi.

Le programme prévoit le maintien du service TAC de Telecom Italia, basé sur la technique analogique, jusqu'à la fin de 2005. Compte tenu du grand nombre d'utilisateurs de ce service et du fait que la bande des 900 MHz n'est pas attribuée à Blu en raison de la pénurie de fréquences, il faudrait modifier la durée suggérée de maintien des services analogiques dans la mesure où ils empêchent une concurrence loyale de se développer sur le marché des mobiles. Il est recommandé d'abandonner beaucoup plus rapidement que prévu les services analogiques et de mettre ces fréquences à la disposition de nouveaux prestataires de services.

L'introduction de la boucle locale radio a été retardée en Italie. L'AGCOM a finalement décidé de mettre plusieurs licences aux enchères dans différentes bandes à la fin de novembre 2000. On craint toutefois que l'élargissement d'une procédure d'enchères illimitée aux licences de boucle locale radio ne place le tout récent marché sans fil à large bande dans les mains des sociétés qui ont déjà investi des sommes considérables dans la mise en œuvre de lignes d'abonnés numériques qui concurrencent ces services. L'AGCOM a défini en 2000 les procédures pour l'allocation des fréquences pour la boucle locale radio et doit terminer le processus d'allocation avant le milieu de 2001.

### 2.2.6. Politique de numérotation

L'AGCOM est responsable de la gestion des ressources de numérotation. Cette fonction réglementaire est appuyée par la Commission nationale de numérotation, créée par le Ministère des Communications et composée de représentants de l'opérateur historique, des autres exploitants sous licence, de l'AGCOM et du Ministère des Communications. A l'heure actuelle, c'est toutefois le Ministère, en vertu d'un accord bilatéral avec l'AGCOM, qui gère les ressources de numérotation.

D'après la décision 6/00/CIR de l'AGCOM (Plan de numérotation national et règles régissant son application), les ressources de numérotation sont accordées aux exploitants qui détiennent des licences pour la fourniture de réseaux et de services de télécommunications fixes et mobiles. Il existe quatre groupes de numéros différents (services nationaux spéciaux, services mobiles, services géographiques et services non géographiques) subordonnés à des règles spécifiques en ce qui concerne la gestion et l'attribution de ressources de numérotation<sup>30</sup>. En principe, les numéros sont attribués selon l'ordre des demandes. Les exploitants doivent payer des frais de numérotation annuels, par numéro, pour l'utilisation des numéros et des codes de sélection des opérateurs. Par rapport à d'autres pays de l'OCDE, les frais de numérotation semblent raisonnables en Italie<sup>31</sup>.

En Italie, le développement rapide de la concurrence dans le secteur des télécommunications, avec le nombre croissant de nouveaux opérateurs disposant de leurs propres installations, a mis en évidence l'importance de la politique de numérotation. Conscient de l'importance de cette politique, et compte tenu de la nécessité de respecter le délai imparti par l'UE pour la mise en œuvre de la présélection de l'opérateur et la portabilité des numéros, le gouvernement italien a pris plusieurs décisions réglementaires.

En termes de portabilité des numéros des services de téléphonie vocale fixes, la décision 4/CIR/99 de l'AGCOM a introduit à la fois des numéros géographiques à l'intérieur d'une zone d'appel et des numéros non-géographiques (libre appel, services à partage des coûts et services à taux préférentiels). La portabilité des numéros non géographiques a débuté en mai 2000 ; celle des numéros géographiques, qui devrait acquérir une très grande importance avec la mise en œuvre du dégroupage de la boucle locale, est prévue en théorie pour la fin 2000, mais est déjà en place sous la forme de portabilité du prestataire de services.

Le plan initial prévoyait la mise en œuvre de la portabilité des numéros dans les services mobiles avant juillet 1999, mais celle-ci a été reportée. Jusqu'à sa mise en place, à titre de mesure provisoire, l'AGCOM a imposé aux exploitants de services mobiles l'obligation de fournir un message automatique indiquant le nouveau numéro de l'abonné. Ce service est offert gratuitement aux clients pendant 60 jours au moins. Plus récemment (décision n° 388/00 du 21 juin 2000), l'AGCOM a fixé le 30 juin 2001 pour date cible de l'introduction de la portabilité des numéros dans le secteur du mobile.

Les trois principaux exploitants de téléphonie mobile en Italie ne sont pas partisans de la portabilité des numéros. Ils soutiennent que son application aux services mobiles, d'une part, leur imposerait une charge économique importante et, d'autre part, rendrait difficile la gestion de nouveaux services tels que « ON-NET » puisque ceux-ci sont basés sur des numéros spécifiques. Toutefois, compte tenu de la position dominante de TIM et d'Omnitel sur le marché du mobile, surtout sur le créneau professionnel, et de l'arrivée tardive de Blu, la portabilité des numéros paraît essentielle au développement d'une concurrence loyale sur le marché. De plus, il ne fait aucun doute que ce système élargira le choix offert aux clients en matière de prestataires de services.

Assurer aux clients l'égalité d'accès est l'un des rôles les plus importants de l'instance de réglementation des télécommunications puisque l'opérateur historique occupe toujours une position dominante sur le marché de la boucle locale. Avant l'introduction du dégroupage de la boucle locale, la présélection des opérateurs était la seule mesure réglementaire qui permettait aux nouveaux arrivants d'obtenir un accès direct aux clients finals. Elle est encore souvent considérée comme l'une des mesures réglementaires les plus efficaces pour garantir l'égalité d'accès.

En Italie, la sélection des opérateurs appel par appel a été mise en œuvre le 1<sup>er</sup> janvier 1998 pour les appels interurbains et internationaux. Le 15 juillet 1999, l'AGCOM a élargi sa couverture aux appels ayant le même code de destination national et l'a ensuite appliquée aux appels locaux à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2000.

Depuis février 2000, les clients peuvent effectuer des appels interurbains, internationaux et à destination de réseaux mobiles par l'intermédiaire d'un opérateur présélectionné plutôt que par Telecom Italia. Les appels à l'intérieur d'une région avec présélection de l'opérateur sont possibles depuis mai 2000 à Milan, juin 2000 à Rome et juillet 2000 dans d'autres zones locales d'appel. La couverture globale du système italien de présélection des opérateurs, notamment pour les appels locaux et les réseaux mobiles, contribue à la promotion de la concurrence sur le marché.

L'AGCOM a prévu des codes spécifiques, dédiés à l'accès au service Internet, dans la nouvelle décision relative au plan de numérotation du 8 juin 2000 (décision 6/00/CIR).

En résumé, l'AGCOM a pris des décisions réglementaires judicieuses en matière de numérotation.

#### 2.2.7. *Qualité du service*

La surveillance de la qualité du service incombe à l'AGCOM. Toutefois, elle partage actuellement cette responsabilité avec le Ministère en vertu d'un accord bilatéral. Un conseil de consommateurs (*Consiglio Nazionale degli Utenti*) a été créé à l'AGCOM en mai 1999. Il se compose de onze membres nommés par l'AGCOM et choisis parmi des experts dans les secteurs des télécommunications et de l'audiovisuel à partir de listes établies par les associations de consommateurs. L'AGCOM a aussi mis en place deux groupes de travail sur la qualité du trafic d'interconnexion et la transparence des redevances téléphoniques.

La Directive relative à la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunication de l'UE (95/62/CE) exige que les ARN des États membres de l'UE fixent des objectifs portant sur plusieurs éléments techniques et les publient. L'Italie a pris des mesures réglementaires pour respecter ces impératifs, mais aussi pour protéger les intérêts des consommateurs sur le marché en pleine évolution des télécommunications où l'on une attention accrue est accordée à la qualité du service et à l'assistance à la clientèle, au-delà des critères techniques habituels (qualité de la ligne, nombre de dérangements, etc.).

Les exploitants de télécommunications qui fournissent des réseaux publics fixes et des services de télécommunications publics doivent publier chaque année des impératifs en matière de qualité du service, ainsi que les définitions de ces impératifs, les méthodes de mesure et les services effectivement rendus. L'AGCOM a le droit de procéder à des inspections et d'examiner, tous les trois ans au moins, les définitions, les méthodes de mesure et les objectifs. Les exploitants doivent en outre informer les usagers et l'AGCOM de toute modification à une offre de service existante au moins un mois à l'avance, ainsi que des nouvelles offres.



Pour répondre aux plaintes des consommateurs, deux types de procédures ont été instaurés. En cas de demande officielle d'ordre général des usagers, portant par exemple sur le contenu des lois ou l'interprétation d'une décision, il revient à l'AGCOM de répondre. Dans le cas de plaintes spécifiques, ce sont les bureaux régionaux du Ministère qui doivent intervenir, mais l'AGCOM a récemment ouvert officiellement un bureau pour recevoir les observations des usagers.

Par ailleurs, Telecom Italia dispose d'une procédure de résolution des différends pour les usagers : si la procédure conciliatrice n'est pas approuvée par les deux parties, une procédure d'arbitrage peut être employée.

### 2.2.8. *Aspects internationaux*

L'Italie, en tant que pays membre de l'UE, a pris des engagements dans le cadre de l'accord sur les télécommunications de base de l'OMC, signé le 15 février 1997 et entré en vigueur le 5 février 1998. Elle s'est engagée à respecter la liste d'engagements spécifiques de l'UE auprès de l'OMC, sans exception ni condition. L'accès au marché italien est entièrement ouvert aux prestataires de services étrangers qui sont signataires de l'OMC et aux pays membres de l'UE. Dans les autres cas, l'accès au marché est assujéti à des principes de réciprocité. Aucune restriction n'est imposée aux individus et aux sociétés qui investissent dans des prestataires de services de télécommunications en ce qui concerne l'importance de leur participation ou en matière de propriété.

Tableau 10. **Engagements de l'Italie auprès de l'OMC en tant que Pays membre de l'UE<sup>32</sup>**

Éventail de services <sup>33</sup> ouverts	Calendrier de libéralisation	Engagement sur l'ensemble commun de principes réglementaires	Restrictions aux participations étrangères	Exemptions NPF
Complet	Avant le 1 <sup>er</sup> janvier 1998	Entier	Non	Non

Source : OMC.

Les mesures relatives à l'ouverture du marché autorisent les sociétés de télécommunications étrangères à mettre en place de nouvelles infrastructures de réseau sur le territoire italien et à devenir des opérateurs propriétaires de leurs installations fournissant des services transfrontières ou des services de revente. Elles ont par ailleurs accès aux mêmes droits d'interconnexion que les sociétés de télécommunications locales.

### 2.2.9. *Application des principes de concurrence*

S'agissant de l'application des principes de concurrence, les organismes réglementaires italiens sont très soucieux de promouvoir la concurrence et disposés à appliquer des mesures pour garantir une concurrence loyale. Pour ce qui est de l'instance réglementaire sectorielle, les mesures les plus importantes prises par l'AGCOM ont été la désignation de TIM et d'Omnitel comme fournisseurs en position puissante sur le marché des services cellulaires et d'interconnexion et la définition d'un nouveau système de tarification applicable aux télécommunications entre réseaux fixes et mobiles. S'il est courant que l'opérateur historique soit signalé comme exploitant en position puissante sur le marché, rares sont les pays qui désignent les exploitants de services mobiles comme étant en position de force sur le marché de l'interconnexion.

En avril 1998, Telecom Italia a été identifiée comme exploitant en position puissante sur les marchés des réseaux de télécommunications fixes, des services de téléphonie vocale fixes, des lignes louées et des services d'interconnexion. En avril 1998, TIM l'était sur le marché des services de télécommunications mobiles. En septembre 1999, l'AGCOM a signalé TIM et Omnitel comme étant en position de force sur le marché des services de télécommunications mobiles et de l'interconnexion nationale. L'évaluation des exploitants en position puissante sur un marché est revue chaque année.

L'organisme chargé de la concurrence est aussi très diligent dans l'application des règles de la concurrence sur le marché des télécommunications (cf. tableau 11). En octobre 1999, par exemple, il a infligé une amende de 100.5 milliards de LIT à TIM et de 47 milliards de LIT à Omnitel après avoir conclu que ces sociétés étaient coupables de collusion en matière de prix et de coordination de stratégies pour concurrencer d'autres entreprises de télécommunications. Les deux sociétés ont présenté un recours devant le tribunal administratif régional du Latium, mais celui-ci a rejeté l'appel le 31 mai 2000 ; en décembre 2000, le tribunal administratif suprême national (*Consiglio di Stato*) a partiellement accepté le point de vue des sociétés et les a relaxées en ce qui concerne l'accusation de collusion, réduisant l'amende à 38 milliards de LIT pour TIM et à 18 milliards de LIT pour Omnitel.

Tableau 11. **Principales interventions de l'autorité chargée de la concurrence dans le secteur des télécommunications**

Année	Affaire	Conclusions
1992	Affaire 3C Communications — Sip (refus de traiter)	L'autorité chargée de la concurrence a décidé que Sip S.p.a. avait abusé de sa position dominante en refusant d'accorder à 3C Communications l'utilisation de lignes téléphoniques, l'empêchant ainsi de fournir des services.
1993	Affaire Ducati-Sip (accord vertical)	L'autorité chargée de la concurrence a décidé que Sip a abusé de sa position dominante en empêchant d'autres distributeurs d'avoir accès aux canaux de distribution de détail de téléphones cellulaires
1994	Affaire GSM - marché du téléphone cellulaire (préemption du marché mobile GSM)	L'autorité chargée de la concurrence a décidé que les activités de promotion du service GSM de Sip constituaient un abus de position dominante.
1995	Affaire Assisital-Sip (avantage concurrentiel illégitime)	L'autorité chargée de la concurrence a conclu à un abus de position dominante de la part de Sip S.p.a. sur les marchés de l'installation et de la maintenance de systèmes privés de commutation.
1997	Affaire Telsystem-Sip (refus de traiter)	L'autorité chargée de la concurrence a ordonné à Sip de fournir immédiatement les liaisons à Telsystem.
1997	Affaire Albacom-Telecom Italia - Servizio Executive (pratiques discriminatoires)	Suite aux observations formulées par l'autorité chargée de la concurrence, Telecom Italia s'est engagée à offrir à ses concurrents les mêmes remises qu'à ses propres clients, à compter du 1 <sup>er</sup> juillet 1997, et à leur garantir les meilleures conditions possibles en termes de normes de qualité et de rapidité de mise en fonctionnement des lignes.
1997	Affaire Albacom-Telecom Italia-lignes louées (pratiques discriminatoires ; sanction : 95 millions de LIT)	L'autorité chargée de la concurrence a établi que Telecom avait abusé de sa position dominante dans la fourniture de lignes louées.
1997	Affaire Telecom Italia - Intesa (fusion non autorisée)	A l'issue d'une enquête terminée en novembre 1997, l'autorité chargée de la concurrence a interdit à Telecom Italia d'acquiescer le contrôle de la société Intesa compte tenu de la concentration du pouvoir de marché.
1999	Affaire TIM-Omnitel (accord collusoire - Sanction : 100.5 milliards de LIT à TIM et 46 milliards et 868 millions de LIT à Omnitel)	En septembre 1999, l'autorité chargée de la concurrence a constaté un accord collusoire entre TIM et Omnitel Pronto Italia, les deux exploitants de télécommunications italiens en activité sur le marché des services de téléphonie mobile.
2000	Affaire AIIP-Telecom Italia - Services Internet (subventions croisées anticoncurrentielles et pratiques discriminatoires. Sanction : 1 milliard et 240 millions de LIT à Telecom Italia)	L'autorité chargée de la concurrence a constaté les dommages infligés à ISP du fait des pratiques de subventions croisées de Telecom Italia.

Année	Affaire	Conclusions
2000	Affaire Tiscali/Telecom Italia (interconnexion inverse)	En août 2000, l'autorité chargée de la concurrence a constaté l'abus de position dominante de Telecom Italia sur le marché des services d'interconnexion inverse.
2000	Affaire Telecom Italia/SEAT PAGINE GIALLE	L'autorité chargée de la concurrence a autorisé, sous conditions, la concentration en vertu de laquelle Telecom Italia acquiert le contrôle de SEAT, édictant des mesures destinées à prévenir des effets anticoncurrentiels.
2000	Affaire Infostrada/Telecom Italia (service ADSL)	En novembre 1999, l'autorité a ouvert une nouvelle enquête sur le comportement de Telecom Italia sur les marchés libéralisés des services Internet et à valeur ajoutée, à la suite d'une plainte d'Infostrada concernant un abus éventuel de Telecom Italia dans la fourniture exclusive d'accès ADSL aux clients finals. L'affaire est en cours.
2000	Affaire UMTS-appel d'offres	En octobre 2000, l'autorité chargée de la concurrence a ouvert une enquête pour définir si les offres pour les licences UMTS étaient le résultat d'un accord entre les participants (Telecom Italia Mobile Spa, Omnitel Pronto Italia Spa, Wind Telecomunicazioni Spa, Andala Opco Spa et Blu Spa) limitant la concurrence sur le marché pour la délivrance de licences de services mobiles de troisième génération.

Source : Autorité chargée de la concurrence en Italie.

### 2.3. *Perspective dynamique : convergence des marchés des communications*

Le besoin de « réglementations pour la prochaine génération » est mis en évidence par la convergence rapide de la radiodiffusion, de contenu et de la technologie et des services de communications. Cette tendance oblige les organismes de réglementation à dépasser les cadres réglementaires en vigueur pour réfléchir aux moyens de faciliter ce processus de convergence, de maximiser les effets bénéfiques de la concurrence entre des secteurs traditionnellement différents et de veiller à ce qu'ils tirent les avantages économiques de ce phénomène par le développement de nouveaux services comme le commerce électronique. L'Italie bénéficie d'un avantage institutionnel pour relever ce défi puisque l'AGCOM n'est pas seulement responsable des télécommunications, de la radiodiffusion et de la presse, mais est également conçue pour aborder les questions de communications avec neutralité du point de vue technologique.

L'AGCOM est le seul organisme de réglementation dont la structure administrative interne est conçue de manière à refléter la convergence dans le secteur des communications. Cette structure évoluée lui permet de traiter les questions réglementaires avec neutralité du point de vue technique, ce qui est essentiel à la promotion d'une concurrence loyale sur l'ensemble du secteur des télécommunications.

## 3. PERFORMANCE DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

La réglementation a pour objet d'accroître l'efficacité du secteur et les avantages pour le consommateur. La baisse des tarifs, la mise en œuvre de nouveaux services et l'amélioration de la qualité des services servent souvent à mesurer les résultats de la réforme réglementaire. Toutefois, comme il est difficile d'évaluer l'incidence directe de la réforme, la meilleure façon d'estimer ses résultats consiste peut-être à examiner l'intensité de la concurrence sur le marché, une concurrence dynamique constituant en fin de compte l'élément moteur qui apportera des avantages aux consommateurs. Cette section étudie la situation de la concurrence sur le marché italien des télécommunications et sa performance dans la région de l'OCDE.

### 3.1. Analyse de la concurrence

#### *Marché de la téléphonie vocale fixe*

Sur le marché des télécommunications fixes, une nette distinction est généralement établie entre services locaux, interurbains et internationaux. Cette distinction se retrouve dans les réglementations des télécommunications de nombreux pays Membres, notamment en ce qui concerne la délivrance de licences. L'Italie y a également recouru dans le cadre de l'octroi de licences, bien que rien n'empêche les candidats de détenir à la fois des licences nationales et locales. En règle générale, quand le marché des télécommunications s'est ouvert à la concurrence, on a d'abord assisté à l'arrivée de nouveaux exploitants sur les marchés des services interurbains et internationaux puisque, en l'absence de rééquilibrage, ces segments étaient bien plus lucratifs pour eux et les coûts d'investissement liés à l'entrée sur le marché plus faibles. Une fois qu'ils ont acquis une part confortable des marchés interurbain et international et que les sauvegardes réglementaires essentielles - rééquilibrage complet et tarifs d'interconnexion axés sur les coûts par exemple - ont été en place, ils se sont attaqués au marché des télécommunications locales. Plus particulièrement, comme nous pouvons le constater au Royaume-Uni, la mise en place d'autres types de réseaux d'accès local, comme les réseaux de télévision par câble, constitue un facteur essentiel au développement de la concurrence sur le marché des télécommunications locales.

Ce principe général s'applique au développement de la concurrence sur le marché italien de la téléphonie vocale fixe. Néanmoins, étant donné l'absence de rééquilibrage et d'autres types de réseaux d'accès, la concurrence n'est pas encore très vive sur le marché des services locaux. Sur le marché de l'accès, le fait que les réseaux de télévision par câble n'existent pratiquement pas et que Telecom Italia contrôle le principal prestataire de services de réseaux câblés, Stream, signifie qu'il n'y aura pas de concurrence digne de ce nom avant le démarrage des services de boucle locale radio. Il est probable que l'application de la présélection des opérateurs aux appels locaux et le dégroupage de la boucle locale susciteront une certaine concurrence sur le marché des télécommunications locales. En fait, depuis septembre 2000, plus de dix-huit exploitants offrent des appels locaux avec sélection de l'opérateur et onze ont signé des accords de présélection avec Telecom Italia. De plus, des exploitants comme Infostrada ont créé de nouveaux services, « *Tempozero* » par exemple, qui offrent des appels locaux et interurbains illimités dans le cadre d'un forfait mensuel. Telecom Italia a cependant aussi le droit d'offrir des services similaires à ses clients. La réussite des nouveaux entrants dépend donc des tarifs qu'ils peuvent proposer à leurs clients, ce qui signifie qu'une concurrence véritable ne peut s'instaurer que si les tarifs d'interconnexion de Telecom Italia et ceux de la boucle locale dégroupée leur assurent une marge suffisante. A cet égard, le développement de la concurrence sur le marché des appels locaux dépend de la vigilance réglementaire de l'AGCOM, qui doit veiller à ce que l'accès à la boucle locale de Telecom Italia repose sur des tarifs axés sur les coûts.

Bien qu'il n'existe pas de concurrence véritable sur le marché de l'accès local, l'introduction de nouveaux tarifs au cours du premier semestre 2000, par exemple « *Tempozero* » d'Infostrada et « *Teleconomy NoStop* » de Telecom Italia, montre que les consommateurs bénéficient déjà des avantages de la concurrence même sur le marché des télécommunications locales, étant donné que les services d'appels locaux illimités n'étaient pas disponibles auparavant (cf. tableau 12).

Tableau 12. Services de téléphonie vocale fixes offerts par Telecom Italia et Infostrada  
(en euro par minute, TVA comprise)

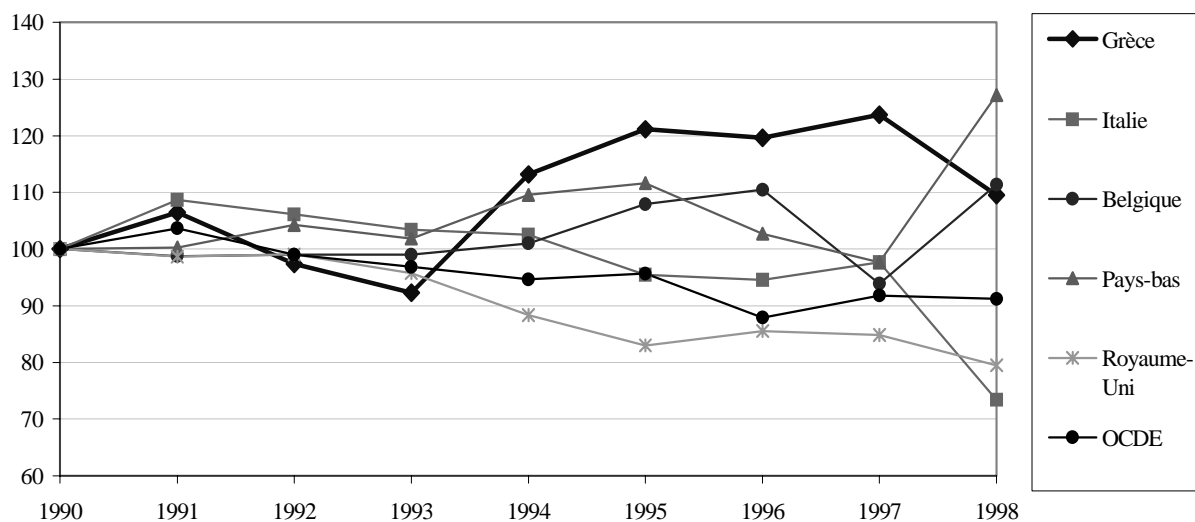
Exploitant	Telecom Italia	Infostrada	Telecom Italia	Infostrada	Telecom Italia	
Nom du service	Teleconomy NoStop	Tempozero	Teleconomy 24	SpazioZero	Teleconomy 24 Aziende	
Usagers	Résidentiels	Résidentiels	Résidentiels	Résidentiels	Professionnels	Profes. (*)
Forfait mensuel de base	11.59	11.59 (à Telecom Italia)	11.59	11.59 (à Telecom Italia)	16.36 RNIS : 35.95	16.36 RNIS : 37.95
Forfait mensuel additionnel	55.16	58.88	5.58	5.58	5.58 RNIS : 11.16	7.44 RNIS : 14.87
Établissement de l'appel	0	0	0.062	0.062	0.079	0.079
Coût par minute	0	0	0.0149	0.0124	0.0149	0.0149
Fixe à mobile (moyenne)	0.332 pointe 0.176 creuse	0.307 pointe 0.152 creuse	0.332 pointe 0.176 creuse	0.307 pointe 0.152 creuse	0.266	0.266
International	0.310 plus de 0.161/min à 1.21/min	0.155 de 0.217/min à 1.55/min	0.310 plus de 0.161/min à 1.21/min	0.155 plus de 0.217/min à 1.55/min	0.310 plus de 0.155/min à 1.55/min	0.310 plus de 0.121/min à 1.55/min
Accès Internet par minute	20 heures gratuites. Après : 0.0093	Libre pour le FSI « Libero »	0.0093	0.0093 pour le FSI « Libero »	sans objet	sans objet

(\*) Offre spéciale comprenant un tarif spécial pour les pays européens, les États-Unis et le Canada.  
Source : ANUIT (<http://www.anuit.it>).

Les nouveaux entrants ont déjà acquis une part d'environ 30 % du marché des appels interurbains et internationaux, qui devrait augmenter à mesure que la concurrence se développe sur ces segments. La concurrence des revendeurs et de la téléphonie Internet, en particulier, offrira un choix considérablement plus vaste à la clientèle en ce qui concerne ces services et, partant, fera baisser les prix.

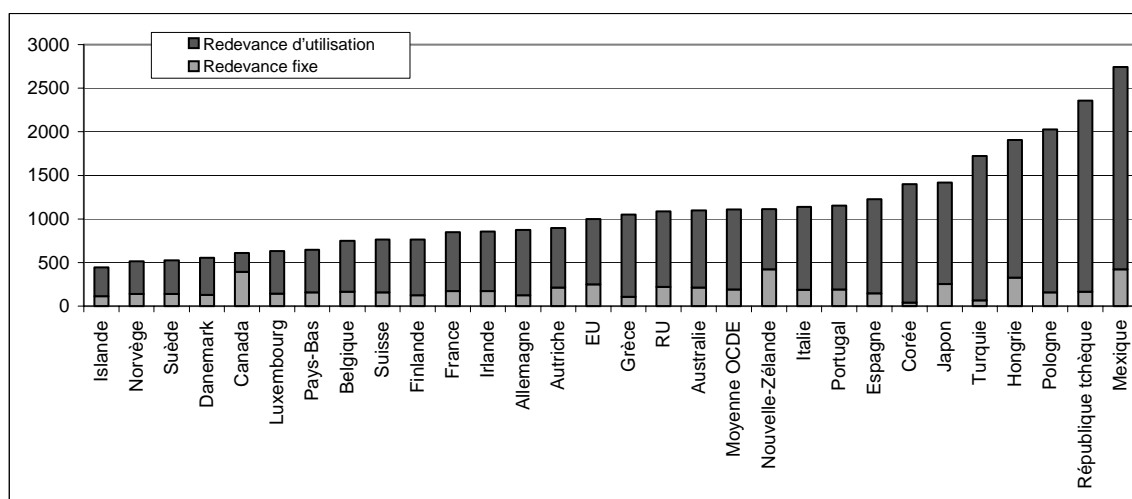
Le graphique 3 montre que les tarifs des appels nationaux professionnels en Italie, plutôt stables auparavant, ont considérablement baissé depuis l'ouverture à la concurrence en 1998. Les graphiques 4 et 5 indiquent cependant que les tarifs des services de téléphonie vocale fixes y sont toujours supérieurs à la moyenne des pays de l'OCDE ; il est donc encore intéressant pour les nouveaux arrivants de pénétrer ce marché.

Graphique 3. Panier OCDE des tarifs des appels nationaux pour les abonnés professionnels, 1991-1998  
(Indice 1990 = 100)



Source : OCDE, EURODATA.

Graphique 4. Panier composite OCDE des tarifs téléphoniques pour les abonnés professionnels, novembre 2000, TVA exclue, en USD PPA

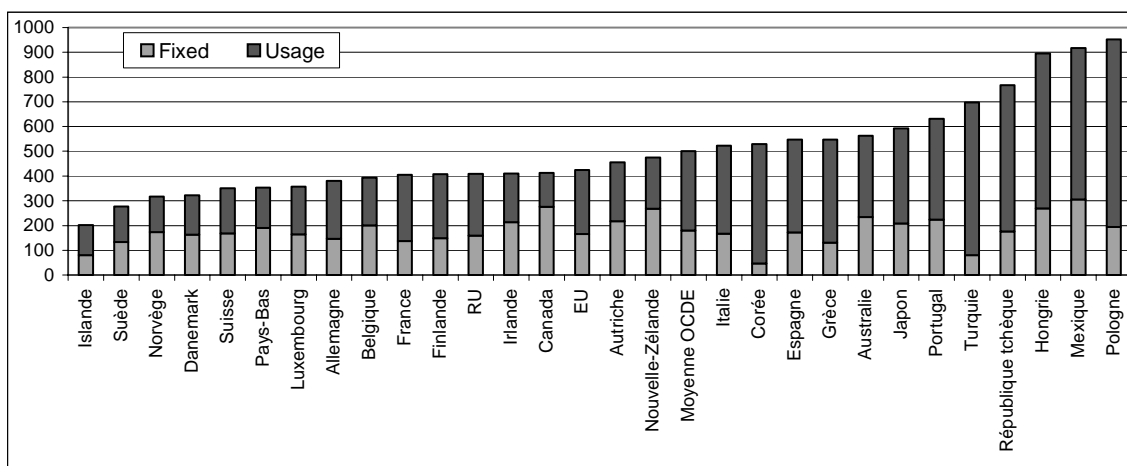


Note : Appels vers les mobiles non inclus.

Source : OCDE.

Graphique 5. **Panier composite OCDE des tarifs téléphoniques pour les abonnés résidentiels, novembre 2000, TVA exclue, en USD PPA**

Note : Appels vers les mobiles non inclus.



Source : OCDE.

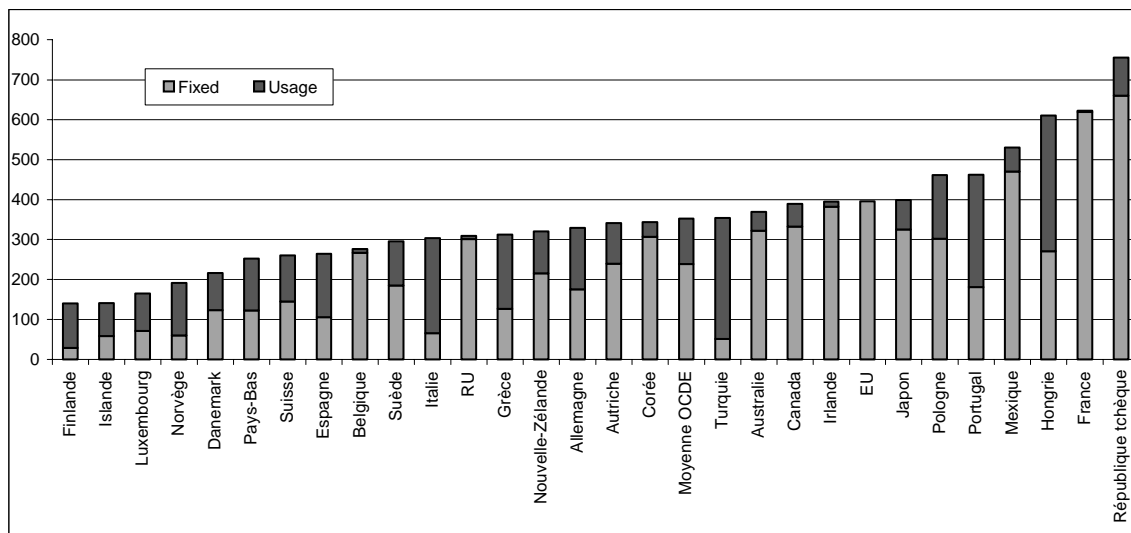
#### *Marché des appels entre réseaux fixe et mobiles*

La décision de l'AGCOM de modifier le mécanisme de tarification des appels entre réseaux fixes et mobiles alliée à l'application de la présélection de l'opérateur à ce type d'appels a permis à de nouveaux exploitants de services fixes de pénétrer ce marché. Toutefois, étant donné que la retenue de Telecom Italia et les redevances d'interconnexion de TIM et d'Omnitel sont plafonnées, les nouveaux entrants doivent offrir aux consommateurs des tarifs inférieurs à ceux fixés par l'AGCOM. Leur compétitivité dépend donc en grande partie des coûts d'accès au réseau de Telecom Italia. Le rôle réglementaire de l'AGCOM est ici nécessaire pour garantir des tarifs d'accès axés sur les coûts, facteur crucial qui déterminera le degré de concurrence sur ce segment du marché.

#### *Marché des services mobiles*

Le démarrage des services cellulaires mobiles de Blu au deuxième semestre 2000 a intensifié la concurrence sur le marché italien du mobile. Le graphique 6 montre que les tarifs des services mobiles en Italie sont déjà inférieurs à la moyenne de l'OCDE. Néanmoins, les combinés n'étant pas subventionnés en Italie, ce qui représente habituellement une grande partie des coûts des exploitants de services mobiles dans d'autres pays, il semble évident qu'une amélioration est encore possible.

Graphique 6. Panier OCDE des tarifs de la téléphonie mobile pour les clients, Novembre 2000, TVA incluse, en USD PPA



Note : Ce panier inclut les tarifs pour 50 minutes par mois et exclut les appels internationaux.

Source : OCDE et Teligen.

### Marchés des lignes louées

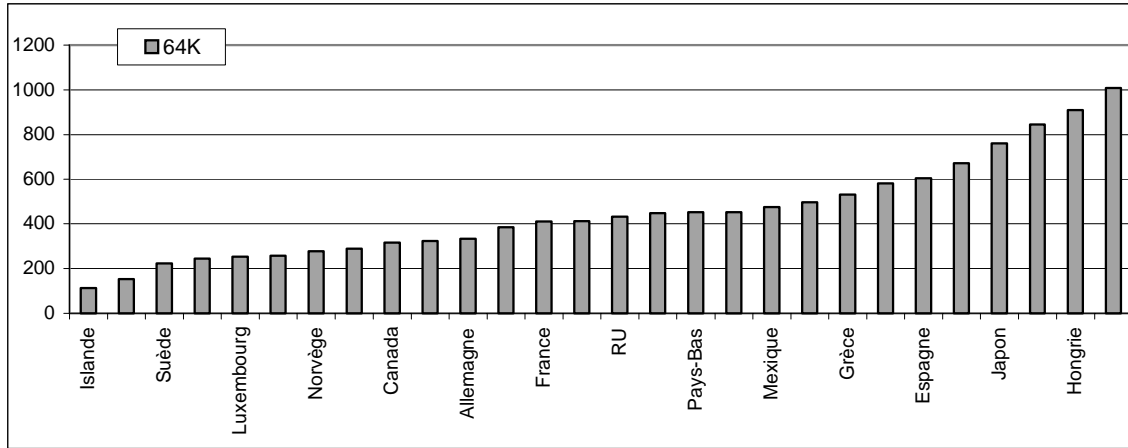
Telecom Italia détient 100 % du marché des lignes louées. En l'absence de concurrence sur ce marché, les tarifs sont restés élevés malgré le système d'approbation appliqué aux tarifs des lignes louées de Telecom Italia. Le cinquième rapport sur la mise en œuvre signale que, en ce qui concerne les circuits nationaux de 2 Mbit/s, les tarifs des lignes de 50 et 200 kilomètres étaient supérieurs à la moyenne de l'UE en 1998 et 1999. Après une enquête portant sur la fourniture des lignes louées, en juillet 2000, l'AGCOM a ordonné à l'opérateur historique de réduire ses tarifs de 23.7 % en moyenne sur les lignes urbaines et interurbaines. Les tarifs modifiés ont été approuvés et publiés le 31 octobre 2000. La décision comporte également des mesures en vue d'augmenter la transparence de l'offre (calcul de la distance réelle d'émission plutôt que de la distance électrique et suppression de la distinction entre circuits locaux et interurbains), de modifier les termes de l'accord sur les services offert par Telecom Italia (pour améliorer la programmation de l'acheminement et des réparations et établir un mécanisme de remboursement automatique en cas de retards dans l'acheminement et les réparations) et d'élargir la gamme de services offerts. Le graphique 7 montre qu'en Italie les tarifs des lignes louées de 64Kbit/s sont plus élevés que la moyenne OCDE.

En septembre 2000, la Commission européenne a noté que des « prix excessifs » étaient facturés en Italie pour les lignes louées nationales de 34 Mbit/s et de 155 Mbit/s, en plus de « retards discriminatoires dans la fourniture de lignes louées ».



Graphique 7. Tarifs des lignes louées, novembre 2000

TVA exclue, USD PPA



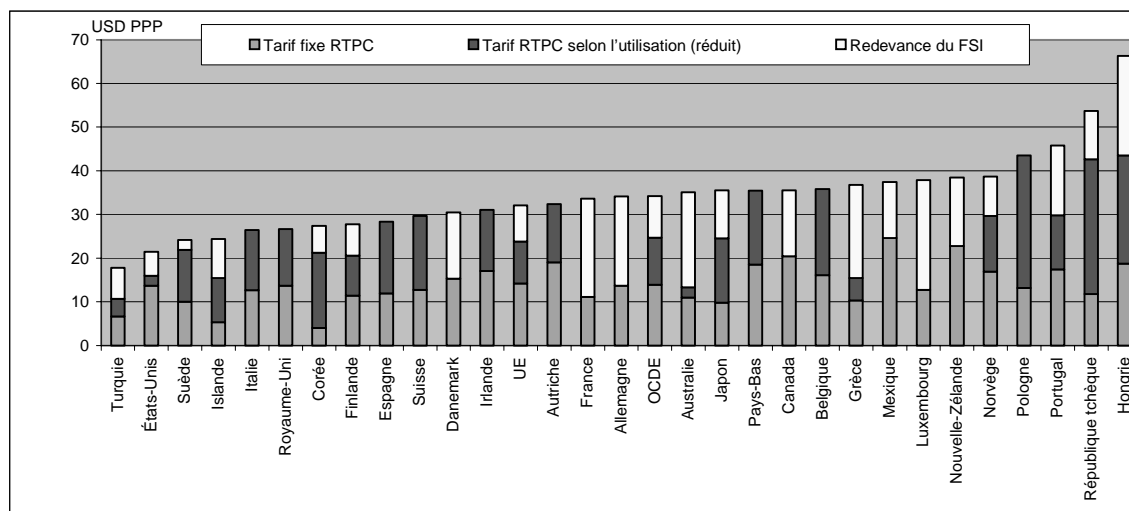
Source : OCDE.

### Internet

En Italie, une concurrence dynamique sur le marché des fournisseurs de services Internet a contribué à exercer une pression à la baisse sur les tarifs d'accès à Internet par l'intermédiaire du RTPC. Les tarifs RTPC de Telecom Italia pour l'accès à Internet sont relativement faibles par rapport à d'autres pays de l'OCDE. Bien que le nombre d'abonnés à Internet ait augmenté de plus de 60 % entre 1998 (2.5 millions) et la fin de 1999 (4.1 millions), l'Italie, avec 9 abonnés pour 100 habitants, se situe au-dessous de la moyenne de l'OCDE qui compte 11 abonnés pour 100 habitants<sup>34</sup>. Cette performance pourrait s'améliorer en 2000 en raison des prix plus intéressants introduits à la fin du premier semestre. L'une des raisons de la croissance du nombre d'abonnés a été l'offre de type « Freeserve » de Tiscali<sup>35</sup> (Le service FreeNet de Tiscali compte plus d'un million d'abonnés).

Il convient de noter que l'AGCOM et l'autorité chargée de la concurrence ont toutes deux activement encouragé la concurrence sur le marché de l'Internet. L'AGCOM étudie la possibilité d'affecter des numérotations spécifiques aux FSI (qui opèrent actuellement dans le cadre d'une autorisation générale), alors que la numérotation est normalement réservée aux exploitants qui détiennent une licence individuelle. Le 10 juillet 1998, l'autorité chargée de la concurrence en Italie a ouvert une enquête sur Telecom Italia par suite d'une plainte déposée par l'Association italienne de fournisseurs de services Internet pour abus potentiel de position dominante sur le marché de l'Internet. Le 9 septembre 1999, Telecom Italia et l'Association ont signé un accord visant à supprimer la discrimination envers les fournisseurs de services Internet et d'autres exploitants sous licence, qui a également une incidence positive sur les coûts d'infrastructure assumés par les FSI. Le 28 janvier 2000, l'autorité chargée de la concurrence a infligé à Telecom Italia une amende de 1 248 millions de LIT.

Graphique 8. Panier OCDE de tarifs d'accès à Internet pour 20 heures en période de pointe sur la base des tarifs réduits du RTPC, septembre 2000, TVA incluse



Note : Les tarifs du RTPC fixe incluent un abonnement mensuel. Le panier comporte 20 appels d'une heure. Dans certains pays, les redevances d'utilisation des FSI et RTPC sont regroupées et intégrées aux tarifs du FSI ou du RTPC.

Source : OCDE.

### 3.2. Autres indicateurs de performance

#### Développement du réseau

En Italie, malgré la croissance régulière du nombre de lignes fixes d'abonnés, les recettes d'exploitation des services des lignes fixes de Telecom Italia ont pour la première fois baissé en 1999 par rapport à l'année précédente. Ceci s'explique essentiellement par l'effet de substitution des services mobiles aux services fixes et par la vive concurrence sur les marchés des réseaux fixes interurbains et internationaux. A la fin de 1999, l'Italie comptait 46.4 canaux d'accès<sup>36</sup> pour 100 habitants, soit moins que la moyenne de l'OCDE (53.3 en 1999).

Tableau 13. Recettes brutes d'exploitation des services de télécommunications fixes et mobiles

(en milliards de LIT)

	1998	1999
Services fixes de téléphonie vocale	36 292	35 856
Services mobiles	11 904	14 425

Source : Telecom Italia « SEC 20F submission ».

Tableau 14. Lignes fixes de Telecom Italia

	1995	1996	1997	1998	1999
Lignes fixes d'abonnés (en milliers) (1)	24 845	25 259	25 698	25 986	26 502
Croissance du nombre de lignes fixes d'abonnés (%) (2)	1.8	1.7	1.7	1.1	2.0
Lignes RNIS équivalentes (en milliers) (3)	150.2	341.3	896.8	1 735.3	3 049

Notes :

1. Les données comprennent les lignes multiples pour le RNIS et ne tiennent pas compte des lignes internes.
2. Pour chacune des années s'achevant au 31 décembre, le pourcentage de croissance représente la croissance sur l'année par rapport à l'année précédente.
3. A l'exclusion des lignes internes. Comprend également les lignes fixes d'utilisateurs.

Source : Telecom Italia « SEC 20F submission ».

#### Numérisation du réseau

En termes de numérisation du réseau, à la fin de 1999, 99.9 % des lignes de télécommunications nationales de Telecom Italia étaient numériques, soit plus que la moyenne de l'OCDE (94.2 en 1999). Il convient toutefois de préciser que plusieurs pays Membres (la Finlande, la France, l'Allemagne, l'Islande, le Japon, le Luxembourg, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège et le Royaume-Uni) avaient déjà entièrement numérisé les réseaux fixes en 1997. Le service RNIS commercial a été lancé en 1994. Il est désormais disponible pratiquement partout en Italie. A la fin de 1999, l'Italie comptait environ 2.5 millions d'abonnés au RNIS à débit de base et 568 000 abonnés au RNIS à débit primaire. En 1997, le nombre total d'abonnés au RNIS en Italie (2.07 millions) se situait juste en-dessous de celui de l'Allemagne (2.89 millions) dans la région de l'OCDE. En termes de déploiement de câbles à fibre optique mesuré en kilomètres de fibres, à la fin de 1999, Telecom Italia avait installé environ 2.9 millions de kilomètres de câbles.

Tableau 15. Numérisation du réseau fixe

	1993	1995	1997	1999
Italie	57.0	76.00	94.00	99.9
Moyenne de l'OCDE	69.25	81.65	89.22	94.2

Source : OCDE.

#### Qualité du service

A la fin de 1999, 74 % des téléphones publics en service étaient équipés de lecteurs de télécartes. L'Italie comptait 6 publiphones pour 1 000 habitants en 1999, chiffre en baisse depuis 1997, alors qu'il augmente dans la plupart des pays de l'OCDE. Le nombre de publiphones par habitant en Italie reste toutefois supérieur à la moyenne de l'OCDE.

Tableau 16. **Nombre de publiphones pour 1 000 habitants**

	1995	1996	1997	1999
Italie	6.7	6.7	6.7	6.0
Moyenne de l'OCDE	4.1	4.6	4.9	

Source : OCDE.

A la fin de 1999, 98.9 % des dérangements étaient relevés dans un délai de 24 heures. Le taux d'efficacité des appels du réseau fixe local a régulièrement augmenté, de 98.2 % en 1993 à 99.7 % en 1999. De même, celui du réseau fixe interurbain est passé de 95.4 % en 1993 à 99.1 % en 1999. En Italie, l'opérateur historique est obligé de fournir un service de facturation détaillée et le service d'identification du demandeur est accessible à tous les abonnés.

### *Emploi et productivité*

Fin 1999, le nombre total d'employés travaillant pour les grands exploitants de télécommunications s'élevait à 99 869 personnes, dont 17 791 dans le secteur des services mobiles. Il convient de noter que le nombre total d'employés dans le secteur a régulièrement augmenté, sauf entre 1996 et 1997, malgré l'importante réduction des effectifs de Telecom Italia<sup>37</sup> (moins 3 395 personnes entre 1998 et 1999), ce qui s'explique en grande partie par l'augmentation du nombre d'employés dans le secteur mobile.

Tableau 17. **Emploi dans le secteur des services de télécommunications**

	1995	1996	1997	1998	1999
Effectif total dans les services de télécommunications	91 802	93 983	93 782	97 734	99 869
Effectif total dans les services de télécommunications mobiles	5 280	7 348	10 116	14 388	17 791

Source : OCDE.

La productivité de l'opérateur historique, mesurée en termes de lignes d'abonnés par employé, a progressivement augmenté. La productivité de l'Italie se situe bien au-dessus de la moyenne de l'OCDE et se plaçait au 4<sup>e</sup> rang des pays de l'OCDE en 1997.

Tableau 18. **Lignes d'accès à l'OPT par employé**

	1996	1997	1998	1999
Italie	284.8	307.1	323.6	343.4
Moyenne de l'OCDE	197.13	203.02		

Source : OCDE.

## 4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

### 4.1. *Évaluation générale des points forts et des points faibles*

La libéralisation du marché des télécommunications a régulièrement progressé en Italie au cours des années 90, conformément aux Directives de l'UE. Grâce aux efforts du gouvernement italien pour promouvoir la concurrence sur ce marché, l'Italie dispose d'un cadre réglementaire assez complet qui lui permet de stimuler la concurrence dans le secteur des télécommunications. Par ailleurs, l'AGCOM est responsable de la surveillance du secteur des télécommunications ainsi que de celui de la radiodiffusion et de la presse, ce qui lui permet ainsi de prendre des décisions réglementaires neutres, du point de vue technologique, sur l'ensemble du secteur des communications.

Plusieurs problèmes demeurent toutefois, qui doivent être rapidement résolus. Des retards ont notamment été signalés dans divers domaines importants, depuis le fonctionnement global de l'AGCOM à la mise en œuvre de décisions réglementaires spécifiques dans le secteur des télécommunications italien.

#### Encadré 11. **Points forts**

- Structure évoluée de l'instance réglementaire qui lui permet de prendre des décisions réglementaires cohérentes et neutres du point de vue technologique sur l'ensemble du secteur des communications
- Application de mesures réglementaires nécessaires qui encourageant la concurrence
- Développement rapide du secteur mobile
- Faibles redevances d'accès aux services Internet

L'Italie, ayant transposé pratiquement toutes les Directives de l'UE, dispose désormais d'un cadre réglementaire à peu près complet pour effectuer la transition à un marché concurrentiel des télécommunications. L'accès au marché n'est pas limité, sauf dans le cas des ressources limitées du spectre des fréquences. Parallèlement, l'égalité d'accès est garantie par les politiques de numérotation et d'interconnexion. L'Italie a également un mécanisme de financement du service universel neutre du point de vue de la concurrence. Elle a par ailleurs adopté des mesures réglementaires pour le dégroupage de la boucle locale, très important pour un marché comme l'Italie où il n'existe pas d'infrastructure de remplacement de la boucle locale.

La nature des services mobiles ayant évolué - la baisse des tarifs et l'introduction de cartes à prépaiement ont fait de ce service complémentaire un substitut aux services de téléphonie vocale fixes - la croissance de ce secteur en Italie crée une concurrence véritable sur le marché des télécommunications.

Il convient de noter qu'en Italie, les tarifs RTPC pour l'accès à Internet sont parmi les plus faibles de la région de l'OCDE, ce qui permet aux clients d'accéder aux services de transmission de données par l'intermédiaire du RTPC. En même temps, grâce aux faibles redevances d'accès à Internet, les fournisseurs de contenu Internet peuvent réaliser des économies d'échelle, ce qui est très important dans un secteur qui dépend en grande partie des recettes publicitaires.

#### Encadré 12. Points faibles

- Régime complexe de délivrance de licences, comprenant des concessions et la réglementation relative à l'action spécifique.
- Retard dans l'introduction de la portabilité des numéros mobiles et des services de boucle locale radio.
- Retard dans la définition et la mise en œuvre de la méthode de comptabilisation du coût marginal à long terme.
- Absence d'infrastructure de substitution à la boucle locale.

Bien que trois années se soient écoulées depuis la création de l'AGCOM en 1998, le partage des compétences réglementaires entre l'autorité et le Ministère, dans le cadre de contrats bilatéraux, a semé la confusion et soulevé quelques difficultés dans le secteur.

Le régime italien de délivrance de licences est compliqué et place un fardeau réglementaire inutile sur les exploitants. La transformation des concessions en licences s'est finalement accomplie en mars 2001. Telecom Italia est assujettie à la « réglementation relative à l'action spécifique » fondée sur le « décret relatif à l'action spécifique »<sup>38</sup> publié le 11 février 2000 et sur la charte constitutive de Telecom Italia. Aux termes du décret, le gouvernement italien peut exercer ses pouvoirs spéciaux pour bloquer une acquisition de Telecom Italia afin de protéger sa politique de privatisation. Bien que le gouvernement n'y ait pas eu recours lorsque Deutsche Telekom et Olivetti se sont disputé le contrôle de Telecom Italia (Olivetti l'ayant finalement emporté), l'existence d'une « réglementation relative à l'action spécifique » signifie que le gouvernement italien peut encore intervenir en cas d'acquisition de l'opérateur historique par une entreprise d'État.

Compte tenu de la position faible des nouveaux arrivants sur le marché de la téléphonie mobile et de l'absence de concurrence sur le marché de l'accès local, la portabilité des numéros mobiles et les services de boucle locale radio doivent être mis en œuvre.

La méthode de comptabilisation des coûts entièrement répartis, utilisée aujourd'hui par l'instance de réglementation, tend à rémunérer trop généreusement l'opérateur historique en subventionnant ses coûts historiques inefficaces. L'application de redevances d'interconnexion et de redevances d'accès à la boucle locale dégroupée fondées sur la comptabilisation du coût marginal à long terme devrait être une priorité pour l'instance de réglementation.

Il n'y a pas de boucles locales de substitution sur le marché italien des télécommunications. C'est pourquoi il est important de veiller à ce que la mise en œuvre du dégroupage de la boucle locale s'effectue réellement et à des prix autorisant l'accès au marché. Il est également nécessaire d'installer rapidement la boucle locale sans fil afin de stimuler la concurrence sur le marché local.

#### **4.2. Avantages et coûts potentiels d'une extension de la réforme de la réglementation**

La section 3 montre que la libéralisation du marché et la concurrence apportent déjà des avantages importants :

- baisse des tarifs longue distance nationaux et internationaux ;
- introduction de services d'appels locaux illimités ;
- expansion et modernisation des réseaux de télécommunications.

Dans l'immédiat, il convient de développer la concurrence sur le marché local, surtout dans le domaine des infrastructures de remplacement. Une simplification du régime de délivrance des licences bénéficiera également aux acteurs du marché en réduisant leur charge réglementaire.

Dans l'ensemble, malgré les mesures réglementaires récemment prises par l'AGCOM, il est encore possible d'améliorer l'efficacité du système réglementaire pour faciliter la transformation d'un marché des télécommunications monopolistique en un marché concurrentiel. Comme le décrit la section 4.1, quelques points réglementaires restent à régler rapidement et judicieusement si l'on veut tirer le meilleur parti de la concurrence. Il convient avant tout de veiller à ce que l'AGCOM dispose des ressources nécessaires en pourvoyant rapidement les postes vacants.

### **4.3. Recommandations**

Les recommandations suivantes s'appuient sur l'analyse ci-dessus, en tenant compte des « Recommandations pour la réforme de la réglementation » exposées dans le *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation* (OCDE, juin 1997).

#### **1. Veiller à ce que les réglementations et les processus réglementaires soient transparents, non discriminatoires et appliqués avec efficacité**

*Veiller à ce que l'AGCOM puisse exercer pleinement ses responsabilités réglementaires en s'assurant qu'elle dispose de la totalité des ressources humaines nécessaires par le recrutement rapide de personnel.*

Le gouvernement italien doit prendre rapidement des mesures pour permettre à l'AGCOM d'assumer ses responsabilités légales. Le partage des responsabilités entre le Ministère et l'AGCOM doit prendre fin dans les meilleurs délais et l'AGCOM doit, en recrutant le personnel approprié, assumer la pleine responsabilité du secteur.

*La portabilité des numéros mobiles et les services de boucle locale radio devraient être introduits sans délai pour promouvoir la concurrence sur le marché des mobiles et sur celui de l'accès local.*

Compte tenu de la position faible des nouveaux entrants sur le marché des services mobiles et de l'absence de concurrence sur le marché de l'accès local, le retard dans l'introduction de la portabilité des numéros mobiles et des services de boucle locale radio donnent un avantage accru aux exploitants de services mobiles en place et à l'opérateur historique. L'AGCOM doit prendre des mesures réglementaires pour accélérer la mise en œuvre de la portabilité des numéros mobiles et des services de boucle locale radio.

**2. Réformer les réglementations afin de stimuler la concurrence et les éliminer sauf celles qui s'avèrent être le meilleur moyen de répondre aux intérêts généraux de la collectivité**

*Pour promouvoir la concurrence, les conditions régissant actuellement l'entrée des opérateurs sur le marché devraient être simplifiées en transformant les licences individuelles en autorisations.*

Il est inutile de préserver un système de licences individuelles pour les services de téléphonie vocale fixes puisque les coûts réglementaires sont supérieurs aux profits. L'élargissement du système d'autorisation aux services de téléphonie vocale fixes, qui sont actuellement assujettis au système de licences individuelles, allégerait le fardeau réglementaire des entreprises de télécommunications et supprimerait les longs délais d'entrée sur le marché. Les obligations imposées aux fournisseurs de réseaux et de services publics de téléphonie peuvent être intégrées dans les réglementations pertinentes.

Il faudrait supprimer la réglementation relative à l'action spécifique imposée à l'opérateur historique pour lui permettre de mener ses activités sans craindre une intervention éventuelle du gouvernement, sous réserve des réglementations générales en matière de télécommunications et de concurrence.

Sur un marché libéralisé, il n'y a aucune raison d'imposer des réglementations spécifiques à l'opérateur historique plutôt qu'une réglementation fondée sur le pouvoir de marché. L'action spécifique est inutile dans la mesure où il existe un cadre juridique et réglementaire qui établit déjà les paramètres en fonction desquels l'opérateur historique peut fonctionner.

*Il faudrait décider si les prix sont rééquilibrés et, si ce n'est pas le cas, établir un calendrier pour mener rapidement ce rééquilibrage à terme.*

S'il existe vraiment des déficits d'accès dans la fourniture de la boucle locale, ils devraient être supprimés par le rééquilibrage immédiat des prix de détail. Sans rééquilibrage complet, il existe un risque de distorsion des prix puisque l'opérateur historique doit récupérer ce déficit sur les autres tarifs.

**3. Réexaminer, et renforcer le cas échéant, le champ d'application et l'efficacité de la politique de la concurrence et les moyens de faire respecter les obligations qui en découlent.**

*Avec le développement de la concurrence, le rôle du droit de la concurrence sur le marché des télécommunications devrait être renforcé, et les réglementations sectorielles devraient être révisées périodiquement en vue d'une simplification.*

L'AGCOM devrait s'abstenir de réglementer les domaines ou les activités où une concurrence suffisante s'est établie et où les circonstances permettront le développement d'une concurrence réelle et durable entre opérateurs. En imposant des réglementations sectorielles excessives aux opérateurs, on risque de les empêcher de tirer pleinement parti des avantages de la concurrence. Il conviendrait de réviser périodiquement la réglementation pour déterminer dans quelle mesure elle peut être simplifiée. Il est recommandé que tous les acteurs du marché puissent demander ce type d'examen.



*L'AGCOM doit adopter des mesures réglementaires stimulant la concurrence pour garantir un accès équitable aux clients finals.*

En l'absence de concurrence sur le marché de la boucle locale, le rôle de l'AGCOM est essentiel pour garantir un accès équitable aux clients ultimes. A cette fin, la décision récente concernant l'introduction rapide de la boucle locale dégroupée est louable. Le tarif de ce service fait toutefois encore l'objet d'une controverse. L'AGCOM devrait accorder une priorité élevée à ce problème afin que les nouveaux entrants puissent obtenir un accès direct aux abonnés et concurrencer l'opérateur historique à armes égales.

## NOTES

1. Aux termes du décret relatif à l'action spécifique, le gouvernement italien peut exercer ses pouvoirs spéciaux pour empêcher l'acquisition d'actions de sociétés privatisées telles que Telecom Italia si ces acquisitions : (1) ne sont pas transparentes et ne garantiraient pas une divulgation complète de la participation majoritaire des sociétés dont les actions font l'objet de l'acquisition, des objectifs et des projets industriels proposés par les acquéreurs des sociétés cibles ; (2) compromettent la libéralisation et portent atteinte à la concurrence sur le marché ou ne sont pas conformes aux objectifs de privatisation de la société, ou entraînent des situations de conflit d'intérêts qui porteraient atteinte aux missions de la société à l'égard des objectifs d'intérêt général ; (3) entraînent des risques objectifs d'être la cible d'organisations criminelles, ou d'impliquer la société dans des activités illicites ; (4) mettent en cause le maintien des pouvoirs spéciaux de l'État ou (5) représentent un risque considérable de préjudice grave aux intérêts vitaux de l'État susmentionnés, notamment la fourniture de matières premières et de biens essentiels, la fourniture de services publics essentiels et la sécurité des installations et réseaux connexes et, par ailleurs, le développement d'un secteur technologique de pointe.
2. L'ASST assurait les appels nationaux interurbains et les appels internationaux en Europe et dans la région méditerranéenne tandis que PT fournissait les services de télex et de télégraphie. Les concessionnaires offraient des services spécifiques : installation et gestion de réseaux fixes, fourniture de services nationaux de télécommunications (SIP), services intercontinentaux (ITALCABLE), communications spatiales (TELESPAZIO) et communications maritimes (SIRM et TELEMAR).
3. *Perspectives des communications de l'OCDE*, 2001, OCDE, Paris.
4. Telecom Italia, 1999 SEC 20F submission.
5. AGCOM.
6. Telecom Italia détient actuellement 35 % de Stream. Les autres actionnaires sont News Corporation (35 %), Gruppo Gecchi Gori (18 %) et SDS (12 %).
7. AGCOM.
8. Telecom Italia, SEC 20F, 1999, page 30.
9. A la fin de juin 2000, Infostrada comptait 5.8 millions d'abonnés, dont 3.1 millions pour les services téléphoniques et 2.7 millions pour les services Internet.
10. Le Ministère des télécommunications a les responsabilités suivantes :
  - Transposition des directives européennes ;
  - Réglementation du marché des équipements radio et des terminaux ;
  - Surveillance du marché des services et de celui des équipements radio et des terminaux pour protéger les intérêts des usagers ;
  - Planification des fréquences et octroi de licences individuelles pour les services privés.
11. OCDE (1999), « Réglementation des télécommunications : structures et responsabilités des institutions » : les États-Unis, le Canada, le Japon et la Suisse sont les quatre autres pays où l'organe réglementaire est responsable à la fois des télécommunications et de la radiodiffusion.

12. La coopération officielle entre l'AGCOM et le Ministère se fonde sur un premier ensemble de conditions basé sur les dispositions juridiques (article 1, paragraphe 25 de la loi 249/97) visant à appuyer le transfert progressif des responsabilités en matière de réglementation du Ministère à l'AGCOM. L'accord de collaboration entre l'AGCOM et le Ministère a été publié au Journal officiel de la République italienne n° 169 du 22/7/98. Il a été prorogé plusieurs fois et reste en vigueur à ce jour.

L'accord de collaboration porte sur les éléments suivants :

- Planification de l'attribution des fréquences ;
- Réattribution des fréquences pour les systèmes mobiles ;
- Planification nationale de la numérotation ;
- Qualité des services

13. Entre 1992 et mars 2000, la section « Télécommunications » de la Direction « A » des enquêtes avait un effectif de 5 personnes (trois économistes et deux juristes). Au cours de la même période, 2 employés environ travaillaient sur les affaires de publicité mensongère sur les marchés des télécommunications.

Depuis avril 2000, suite à une réorganisation générale de l'autorité de la concurrence, la nouvelle Direction D des « Communications », responsable des télécommunications, des technologies de l'information, de la radiodiffusion, de la télédiffusion et des affaires de publicité mensongère, compte 10 employés.

14. NR 448 de 1998.

15. Commission européenne (1999), « Cinquième rapport sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications ».

16. Outre la vérification de la structure financière et du plan d'entreprise, le régime de licences en vigueur exige du candidat qu'il remplisse les conditions suivantes :

- Constitution en PLC (société à responsabilité limitée) ou en société mutuelle à responsabilité limitée (une société mutuelle qui se présente sous la forme d'une société ouverte), dont les actifs ne seront pas inférieurs à 10 % des capitaux propres en comptabilisant les pertes du budget des investissements ;
- Le PDG ou représentant légal de la société candidate n'a pas fait l'objet de poursuites en justice et n'a pas été condamné ;
- La société candidate est italienne, ou est installée dans un pays de l'Espace économique européen ou membre de l'OMC ;
- Par ailleurs, le détenteur d'une licence individuelle est assujéti aux obligations suivantes :
  - Respect des impératifs essentiels en matière de sécurité de l'exploitation, d'intégrité des réseaux, d'interopérabilité des services et de protection des données ;
  - Application des normes techniques approuvées à l'échelle internationale, européenne ou nationale ;
  - Application des mesures en matière de santé et d'environnement ;
  - Définition et publication des services à fournir, de leurs conditions et des paramètres de qualité ;

- Adoption et publication de cadres contractuels avec les usagers ;
  - Négociation, le cas échéant, relatives à l'interconnexion avec d'autres exploitants nationaux et étrangers ;
  - Réponse, le cas échéant, aux demandes d'interconnexion émanant d'exploitants agréés de pays tiers qui ont ratifié les accords relatifs à la libéralisation des télécommunications établis avec l'OMC ;
  - Contribution à la fourniture des coûts nets du service universel ;
  - Paiement des contributions ;
  - Installation d'équipements de réseau agréés conformes aux normes en vigueur ;
  - Le détenteur d'une licence individuelle de téléphonie vocale est notamment tenu :
    - D'éviter une discrimination abusive des séquences de numérotation utilisées pour accéder aux services ;
    - D'assurer gratuitement l'accès aux services d'urgence ;
    - De tenir compte des besoins des handicapés lors de l'installation de cabines téléphoniques ;
    - De garantir la couverture géographique dont fait état la candidature.
17. La redevance payée au titre d'une concession publique en 1997 et 1998 représentait en moyenne 3.5 % des recettes liées à ces services. D'après la loi de finances italienne pour 1998, les concessionnaires et détenteurs de licences individuelles dont les recettes annuelles dépassent 200 milliards de liras payent 3 % en 1999, 2.7 % en 2000, 2.5 % en 2001, 2.0 % en 2002 et 1.5 % en 2003 sur leurs recettes. Auparavant, les redevances sur les concessions publiques étaient imposées. Aux termes du décret ministériel du 21 mars 2000, elles ne devraient s'appliquer qu'aux recettes provenant de l'installation et de la fourniture de réseaux de télécommunications, de services de téléphonie vocale et de services personnels mobiles. Les détenteurs de licences dont les recettes annuelles sont inférieures à 200 milliards de liras, à moins qu'ils ne soient déficitaires, doivent payer 2 % jusqu'à 2002 et 1.5 % en 2003.
18. Commission européenne (1999), « Cinquième rapport sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications ».
19. Les parties sont tenues de soumettre : 1) leur position dans le cadre des négociations ; 2) les raisons techniques, économiques et juridiques à l'appui de leur position ; c) une rupture acceptable des négociations et des solutions de remplacement viables.
20. En date du 15 février 2000.
21. Aux États-Unis, tous les opérateurs locaux en place sont tenus d'offrir à la revente tous les services de télécommunications que l'exploitant fournit au détail aux abonnés qui ne sont pas des exploitants de télécommunications. Des commissions d'état doivent définir les coûts de marketing, de facturation, de recouvrement et autres qui seront évités ou susceptibles d'être évités par les LEC en place lorsqu'ils fourniront des services de gros et calculer la part des tarifs de détail de ces services qui correspond aux coûts évités ou évitables. Si un état choisit de ne pas appliquer cette méthode il peut, provisoirement, opter pour un tarif réduit sur une fourchette de référence établie par la FCC. La FCC a établi une fourchette de référence qui réduit les prix de détail de 17 à 25 %, laissant aux états le soin de fixer le tarif spécifique à l'intérieur de cette fourchette, à leur entière discrétion.
22. En France, l'écart entre les redevances d'interconnexion des exploitants disposant de leurs propres infrastructures et celles des prestataires de services est d'environ 40 % (Commission européenne,

« Cinquième rapport sur la mise en œuvre des mesures réglementaires en matière de télécommunications »).

23. Au Danemark, les redevances d'interconnexion des prestataires de services sont définies selon la formule « tarif de détail - 21 % » (Commission européenne, « Cinquième rapport sur la mise en œuvre des mesures réglementaires en matière de télécommunications »).
24. En Espagne, les redevances d'interconnexion des prestataires de services sont supérieures de 30 % à celles des exploitants disposant de leurs propres installations (Commission européenne, « Cinquième rapport sur la mise en œuvre des mesures réglementaires en matière de télécommunications »).
25. Thomas Kiessling et Yves Blondel, « Effective competition in European telecommunications, an analysis of recent regulatory development », Info Vol. 1 numéro 5, octobre 1999.
26. Le prix par mois pour le cuivre brut employé pour fournir des services ADSL est de 24 300 LIT.
27. Le prix de l'établissement d'une communication est de 100 LIT pour les appels locaux, de 127 LIT pour les appels nationaux (entre réseaux fixes et mobiles et entre réseaux fixes) et les appels au sein d'une même région, et de 500 LIT pour les appels internationaux.
28. Les principales caractéristiques des conditions régissant l'octroi de licences UMTS étaient les suivantes :
- Nombre de licences : 5 maximum
  - Durée des licences : 15 ans
  - Procédure de délivrance : procédure conduite en deux phases : 1) qualification, aux fins de présélection de candidats possédant les capacités techniques, financières et commerciales appropriées ; 2) enchères par offres concurrentielles, à partir d'une offre de base de 4 000 milliards de LIT (€ 2.1 milliards).
  - Ressources du spectre : les licences de base étaient de 2x10 MHz de fréquences jumelées plus 1x5 MHz de fréquences non jumelées. Deux autres blocs de 2x5 MHz étaient à la disposition de nouveaux entrants. Le transfert de licence à un tiers n'était pas autorisé.
  - Obligations des détenteurs de licences : indépendamment de toute obligation volontairement contractée dans le cadre de l'offre, avant le terme de la période de 30 mois débutant le 1er janvier 2002, les détenteurs de licences devront couvrir les capitales régionales ; avant le terme de la période de 30 mois suivante, ils devront couvrir les autres grandes villes.
  - Mesures visant à encourager la concurrence : une réglementation détaillée adoptée par l'Autorité le 21 juin 2000 a établi des mesures visant à encourager la concurrence : obligations en matière d'itinérance, règles concernant le partage des sites, des installations et de l'infrastructure.
29. Comparaison du coût des licences 3G en Europe

	RU	Pays-Bas	Allemagne	Espagne	Italie
Population (millions)	58.9	15.9	83	39.2	57
Pénétration du mobile (%)	51	53	42	49	65
Nombre de licences délivrées	5	5	6	4	5
Fréquences accordées (MHz/licence)	28	28.8	24.2	35	25
Total des fréquences accordées (MHz)	140	144.2	145	140	125
Coût total des licences (milliards d'€)	38.7	2.68	50.8	0.516	12.1
Coût par licence (milliards d'€)	7.74	0.536	8.46	0.129	2.42
Coût par habitant (€)	657	168	612	877	212
Coût x licence par point d'accès (€)	131	34	101	3	42

30. Les services nationaux spéciaux incluent les services d'urgence, les services d'intérêt général et les services d'assistance à la clientèle. S'agissant de ces derniers, des codes sont attribués aux exploitants de services de télécommunications, uniquement pour l'accès à leurs centres de services à la clientèle. En ce qui concerne les autres services, des codes sont affectés sur demande par les administrations compétentes.

Pour les services mobiles, les exploitants reçoivent plusieurs préfixes et sont responsables de l'attribution des numéros d'abonnés.

En ce qui concerne les services géographiques, les ressources de numérotation sont attribuées à l'exploitant qui en fait la demande par blocs de 10 000 numéros par région. Les exploitants peuvent spécifier leur préférence pour la numérotation du (des) bloc(s) (et l'obtenir, si elle est disponible).

Les services non géographiques incluent, entre autres, les numéros verts, les services à valeur ajoutée, les services à taux préférentiel et les services à coûts partagés. Selon le type de services, les ressources de numérotation sont attribuées numéro par numéro ou par blocs de 100 numéros. Les exploitants peuvent spécifier une préférence pour le numéro ou le(s) bloc(s) de numéros demandés.

31. Commission européenne (1999), « Cinquième rapport sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications ».
32. L'offre de l'UE s'engage à une libéralisation complète des services de télécommunications de base (axés sur les installations ou de revente) dans l'ensemble de l'Union européenne sur tous les segments de marché (local, interurbain et international). L'offre couvre également, par exemple, les réseaux et services à satellites et tous les services et systèmes de télécommunications mobiles et personnels. Les restrictions incluent des limites aux participations étrangères en France (20 % : services à base radiophonique, investissements directs seulement) et au Portugal (25 %). La mise en œuvre de la libéralisation complète des services publics de téléphonie vocale et des services axés sur les installations n'a été reportée que dans le cas de l'Espagne (décembre 1998), de l'Irlande (2000), de la Grèce (2003) et du Portugal (2000 pour les services publics téléphonie vocale et juillet 1999 pour les services axés sur les installations). La libéralisation des services de communications personnels et mobiles connectés à l'échelle internationale n'a été retardée que pour l'Irlande et le Portugal (1999).
33. Dans l'engagement de l'UE à l'accord de l'OMC sur les services de télécommunications de base, les services de télécommunications sont définis comme le transport de signaux-sons électromagnétiques, de données, d'images, et de toute combinaison de ces éléments, à l'exception de la radiodiffusion.
34. OCDE, Perspectives des communications 2001.
35. Les abonnés à Internet ne paient ici aucune redevance au fournisseur de services Internet. Celui-ci tire ses recettes de la publicité et/ou des redevances d'interconnexion.
36. Les canaux d'accès comprennent les lignes principales ajustées pour les abonnements RNIS.
37. Telecom Italia, 1999 SEC 20F submission.
38. Aux termes du décret relatif à l'action spécifique, le gouvernement italien peut exercer ses pouvoirs spéciaux pour empêcher l'acquisition d'actions de sociétés privatisées telles que Telecom Italia si ces acquisitions : (1) ne sont pas transparentes et ne garantiraient pas une divulgation complète de la participation majoritaire des sociétés dont les actions font l'objet de l'acquisition, des objectifs et des projets industriels proposés par les acquéreurs des sociétés cibles ; (2) compromettent la libéralisation et portent atteinte à la concurrence sur le marché ou ne sont pas conformes aux objectifs de privatisation de la société, ou entraînent des situations de conflit d'intérêts qui porteraient atteinte aux missions de la société en ce qui concerne les objectifs d'intérêt général ; (3) entraînent des risques objectifs d'être la cible d'organisations criminelles, ou d'impliquer la société dans des activités illicites ; (4) mettent en cause le maintien des pouvoirs spéciaux de l'État ou (5) représentent un risque considérable de préjudice grave aux

intérêts vitaux de l'État susmentionnés, notamment la fourniture de matières premières et de biens essentiels, la fourniture de services publics essentiels et la sécurité des installations et réseaux connexes et, par ailleurs, le développement d'un secteur technologique de pointe.

## BIBLIOGRAPHIE

Commission européenne (1999), “Fifth Report on the Implementation of the Telecommunications Regulatory Package”, Bruxelles.

Kiessling, Thomas et Yves Blondeel (1999), “Effective competition in European telecommunications, an analysis of recent regulatory development”, *Info* vol. 1, n° 5, October.

OCDE (2001), *Perspectives des communications de l'OCDE* 2001, Paris.

OCDE (1999), “Telecommunications Regulations : Institutional Structures and Responsibilities”, Paris.

Telecom Italia (1999), *Securities Exchange Commission Form 20F*.