

**EXAMENS DE L'OCDE DE LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION**  
**LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION EN RÉPUBLIQUE**  
**TCHÈQUE**

**LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION DANS LE**  
**SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS**



**ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES**

## **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.

## AVANT-PROPOS

La réforme de la réglementation est devenue 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 œuvre 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 le secteur des télécommunications* analyse le cadre institutionnel et l'utilisation des instruments de politique en République tchèque. 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 République tchèque* publié en novembre 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.

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 tels que les télécommunications et sur le contexte national macro-économique.

Ce rapport a été rédigé par Patrick Xavier, consultant, et Dimitri Ypsilanti, de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE. Il a fait l'objet 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 République tchèque. Le présent rapport a fait l'objet d'un examen par les pairs en juin 2001. Il est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.

## TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ.....	6
1. LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN RÉPUBLIQUE TCHÈQUE .....	7
Le contexte national des politiques de télécommunications.....	7
Privatisation incomplète.....	8
Législation essentielle instituant le régime réglementaire de la République tchèque.....	9
Libéralisation du secteur des télécommunications, 1990-2001 .....	11
Sociétés présentes sur le marché .....	12
2. RÉFORME RÉGLEMENTAIRE DANS LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	14
Institutions et procédures réglementaires .....	15
Le ministère des Transports et des Communications (MTC CR) .....	15
Le Bureau tchèque des télécommunications (BTT).....	15
Le Bureau pour la protection de la concurrence économique .....	17
Le ministère des Finances .....	18
3. RÉGLEMENTATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ET MOYENS D’ACTION .....	18
Réglementation de l’accès au marché et de la délivrance de licences .....	18
Obligation de soumettre un plan d’affaires .....	18
UMTS.....	20
Interconnexion et réglementation des redevances d’interconnexion .....	20
Réglementation relative au plafonnement des prix .....	25
Séparation comptable .....	26
Autres infrastructures .....	27
Satellites .....	27
Sélection et présélection de l’opérateur et portabilité des numéros .....	27
Droits de passage .....	28
Dégrouper .....	29
Simplification des réglementations.....	30
Protection et information du consommateur .....	30
Qualité de service .....	32
Service universel.....	33
Application des principes de concurrence .....	34
Accès Internet .....	36
L’effet de la convergence sur la réglementation.....	36
4. ÉVOLUTION DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS .....	37
Introduction.....	37
Développement et modernisation du réseau .....	38
Numérisation.....	39
Croissance du marché et des recettes.....	39
Services mobiles cellulaires .....	40
Développement de la concurrence.....	40
Évolution des prix.....	41
Taxes de répartition.....	44
Tarifs des communications mobiles .....	44
Lignes louées.....	45

Évolution des prix de l'Internet .....	46
Indicateurs de qualité du service.....	48
Productivité.....	49
Avantages pour la collectivité et pour l'emploi .....	49
<b>5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>50</b>
Évaluation globale des points forts et des points faibles actuels .....	51
Avantages et coûts potentiels d'une réforme réglementaire plus approfondie .....	52
Recommandations pour l'action gouvernementale .....	53
NOTES.....	58

## Tableaux

Tableau 1. Mesures législatives fondamentales.....	9
Tableau 2. Libéralisation du secteur des télécommunications, 1990-2001 .....	11
Tableau 3. Nombre d'opérateurs licenciés sur chaque segment du marché, janvier 2001 .....	14
Tableau 4. Nombre d'employés du BTT, 1993-2000 .....	16
Tableau 5. Décision relative aux tarifs 02/PROP/2001 fixant les redevances maximales applicables à l'interconnexion des réseaux de télécommunications publiques....	22
Tableau 6. Tarifs des appels nationaux de Cesky Telecom (a).....	24
Tableau 7. Tarifs des appels internationaux de Cesky Telecom (a) par minute (à destination des pays indiquant le plus gros volume de trafic).....	25
Tableau 8. Taux de pénétration du réseau .....	38
Tableau 9. Indicateurs de développement du réseau fixe .....	38
Tableau 10. Taux de numérisation de Cesky Telecom.....	39
Tableau 11. Panier OCDE des redevances téléphoniques internationales, août 2000 .....	43
Tableau 12. Taxes de répartition avec les États-Unis (en USD).....	44
Tableau 13. Panier OCDE de tarifs d'accès à l'Internet pour 30 heures en période de pointe sur la base des tarifs réduits du RTPC .....	47
Tableau 14. Emploi et productivité .....	49

## Graphiques

Graphique 1. Structure du secteur et du capital social.....	9
Graphique 2. Panier OCDE composite des redevances téléphoniques pour abonnés professionnels, novembre 2000 .....	41
Graphique 3. Panier OCDE composite des redevances téléphoniques pour abonnés résidentiels, novembre 2000.....	42
Graphique 4. Panier OCDE de tarifs de télécommunications mobiles pour les usagers privés, novembre 2000.....	45
Graphique 5. Comparaison des paniers OCDE de tarifs de lignes louées .....	46
Graphique 6. Panier OCDE de tarifs d'accès à l'Internet pour 20 heures en période creuse sur la base des tarifs réduits du RTPC, 2000 .....	48

## Encadrés

Encadré 1. Exploitants en position puissante sur le marché .....	34
Encadré 2. Points forts .....	51
Encadré 3. Points faibles.....	51

## RÉSUMÉ

Ces dernières années, le programme de réformes réglementaires destinées à créer un environnement propice à la concurrence de la République tchèque a été dicté par les principes prescrits par les directives de l'Union européenne (UE) et par l'accord sur les télécommunications de base de l'OMC de 1997. La libéralisation du marché de la République tchèque intervient trois ans après que la plupart des pays de l'UE ont complètement ouvert les leurs (le 1<sup>er</sup> janvier 1998) et établi de nouveaux cadres réglementaires. Cette ouverture plus tardive peut devenir un atout car elle donne à la République tchèque la possibilité de s'inspirer de l'expérience de ces pays pour appliquer les meilleures pratiques en matière de réforme réglementaire.

Des progrès importants ont été accomplis, mais ils ne suffisent pas. Malgré un programme dynamique de privatisation, le gouvernement tchèque contrôle encore deux des grandes sociétés de télécommunications et détient des parts dans d'autres, ce qui est préoccupant. Il conviendrait de révoquer immédiatement les responsables publics qui siègent au conseil d'administration de ces sociétés, leur présence étant susceptible de créer des conflits d'intérêt. Plutôt que d'attendre la date limite de décembre 2002 fixée par la loi sur les télécommunications 2000, Cesky Telecom devrait être priée d'assurer immédiatement la sélection et la présélection du transporteur et la portabilité des numéros, dès que ces opérations seront techniquement réalisables. Il ne faudrait pas fixer les redevances d'interconnexion en fonction des coûts entièrement répartis (CER), comme c'est le cas actuellement, mais de la méthode du coût marginal moyen à long terme. Il convient d'encourager une concurrence équitable et efficace, surtout sur les marchés locaux, notamment dans le cadre du « dégroupage » de la boucle locale. Il faut chiffrer le coût de l'obligation de service universel et, le cas échéant, créer un fonds pour la financer.

La loi sur les télécommunications 2000, qui a instauré une législation favorable à la concurrence, a constitué une étape importante sur la voie de la réforme réglementaire, mais elle n'est *qu'une* étape nécessaire. Les dispositions réglementaires doivent être appliquées rapidement, vigoureusement et efficacement par une instance réglementaire indépendante disposant des compétences appropriées pour créer un environnement équitable, transparent et stable pour tous les acteurs du marché. Il semblerait malheureusement que, dans certains domaines, les décisions du gouvernement et de l'organisme de réglementation ne soient pas toutes venues étayer les théories réformistes. Un changement s'impose.

Le présent rapport fait le point sur la réforme réglementaire en République tchèque et examine son incidence sur la performance des marchés des télécommunications. Il conclut que les effets bénéfiques de la réforme réglementaire se font déjà ressentir. De nouveaux opérateurs, liés à des géants internationaux des télécommunications, s'implantent sur les marchés de la téléphonie fixe et mobile. Ces nouveaux entrants déploient une infrastructure et des services qui font appel aux techniques de pointe ; le choix et la qualité du service offerts aux clients s'améliorent. Les tarifs des communications longue distance chutent, et des formules de prix réduit font leur apparition.

## 1. LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN RÉPUBLIQUE TCHÈQUE

La réforme réglementaire visant à développer la concurrence dans le secteur des télécommunications en République tchèque a été motivée par le souhait d'accélérer le développement du réseau, renforcé par la nécessité de préparer le pays à son adhésion à l'UE<sup>1</sup>. Pour ce faire, il a fallu essentiellement harmoniser le cadre réglementaire des télécommunications avec les directives de l'UE.

Les réformes ont aussi été conçues de manière à respecter les obligations aux termes de l'Accord sur les télécommunications de base de l'OMC conclu en février 1997. La République tchèque a signé et ratifié l'accord de l'OMC prévoyant l'ouverture de tous ses marchés de télécommunications au 1<sup>er</sup> janvier 1998, sauf celui de la téléphonie vocale qui devait être ouvert au 1<sup>er</sup> janvier 2001. Dans le cadre de cet accord, elle s'est engagée à autoriser les étrangers à accéder aux marchés, sous réserve de certaines restrictions spécifiées dans les annexes du quatrième Protocole.

La République tchèque a établi des principes réglementaires favorables à la concurrence dans la nouvelle loi sur les télécommunications (Loi n°151/2000 Coll., sur les télécommunications et amendements à d'autres lois) entrée en vigueur en juillet 2000. Il semblerait toutefois que dans certains domaines, des décisions rapides et vigoureuses du gouvernement et de l'instance de réglementation indépendante, le Bureau tchèque des télécommunications (BTT) ne soient pas venues appuyer la théorie et la législation en faveur du développement de la concurrence.

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

Avant 1989, tous les exploitants de télécommunications en République tchèque étaient des entreprises nationalisées sous tutelle de l'État. En 1989, le gouvernement tchèque créait SPT (Sprava post a telekomunikaci) sous forme de monopole prestataire de services publics de télécommunications et postaux. Le 1er janvier 1993, il séparait les services de télécommunications des services postaux avec la création du monopole d'État SPT Telecom. Le 1er janvier 1994, SPT Telecom devenait une société par actions et, le 1er janvier 2000, était rebaptisée Cesky Telecom (ou Telecom tchèque).

En août 1994, la Politique nationale de télécommunications était approuvée en vue de créer un environnement favorable à l'ouverture progressive du marché des télécommunications en République tchèque. La réforme stratégique avait plusieurs objectifs :

- Multiplier au moins par deux le nombre de lignes téléphoniques principales entre 1994 et 2000.
- Privatiser partiellement SPT Telecom, en alliance avec un partenaire stratégique mais en maintenant son monopole sur la téléphonie vocale interurbaine et sur le service international jusqu'en 2001.
- Préserver l'intégrité de SPT Telecom, notamment en maintenant une participation minimum de 51 % de l'État.

- Introduire la concurrence en délivrant des licences à des exploitants de téléphonie locale dans 18 localités.
- Octroyer des licences à deux réseaux de téléphonie mobile GSM.
- Créer un cadre réglementaire libéral.

Ces objectifs ont été partiellement atteints et le gouvernement a admis la nécessité de lancer de nouvelles réformes. En avril 1999, il adoptait la nouvelle Politique nationale de télécommunications pour mettre en œuvre d'autres réformes dans ce secteur. Parmi les principaux objectifs étaient la libéralisation du marché des services de téléphonie publique vocale, l'ouverture du marché de fourniture de réseau, l'obligation de service universel, la privatisation et la création d'une autorité réglementaire indépendant. Le 1<sup>er</sup> juillet 2000, la nouvelle loi sur les télécommunications entrain en vigueur ; elle mettait en place un cadre législatif moderne pour une législation favorisant le développement de la concurrence.

Jusqu'à la fin de 2000, Cesky Telecom avait été le fournisseur exclusif des services de téléphonie publique, exception faite de 16 réseaux locaux choisis et de 2 projets pilotes. L'État, par l'intermédiaire du Fonds national de propriété, a une participation de 51 % dans Cesky Telecom ; il détient également 51 % de Ceske Radiokomunikace, le principal exploitant de réseaux de radiodiffusion et de télédiffusion et un important fournisseur de lignes louées pour la prestation de services de transmission de données. Les deux entreprises publiques sont devenues des sociétés par action en 1994. La privatisation de 49 % des actions de SPT Telecom est intervenue en 1994 et 1995, celle de 49 % de Ceske Radiokomunikace en 1995 et 1998. Le gouvernement prévoit maintenant que la privatisation de cette dernière sera menée à terme à la mi-2001, celle de Cesky Telecom à fin 2001. Cela étant, des événements récents ont diminué la valeur commerciale et l'intérêt des exploitants de télécommunications et l'on se demande si la privatisation de Cesky Telecom pourra être bouclée d'ici la fin de 2001<sup>2</sup>. En fait, l'un des partenaires de Telsource (KPN) a signalé qu'il souhaitait vendre sa participation dans Cesky Telecom.

### ***Privatisation incomplète***

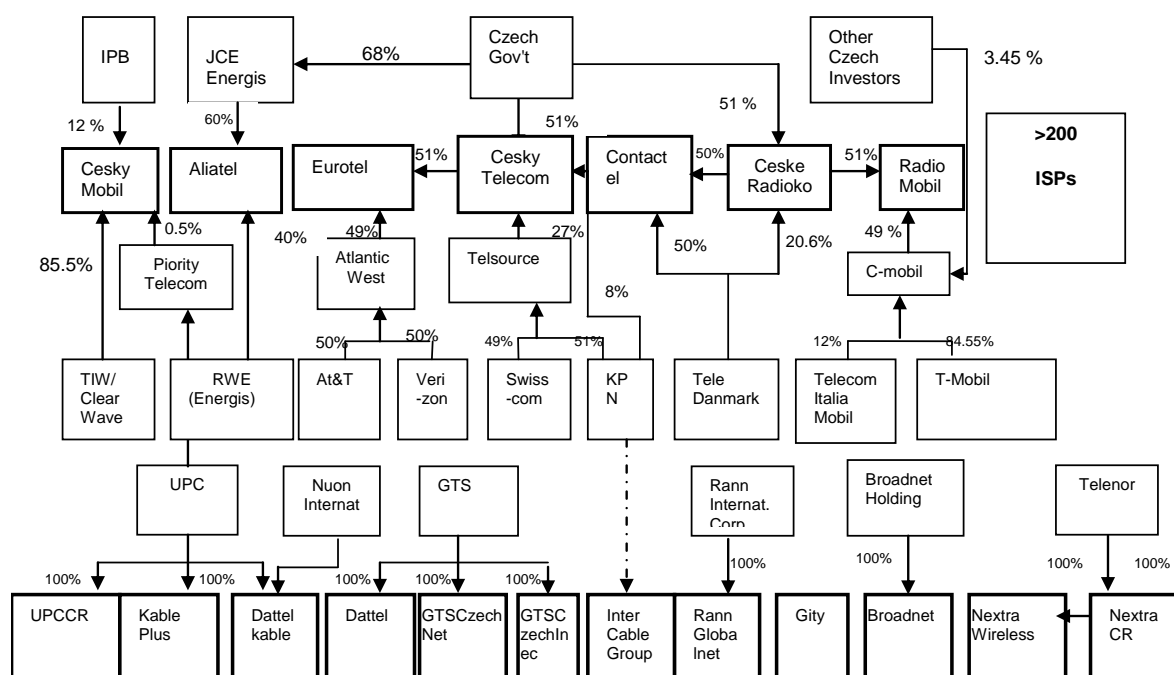
L'inachèvement du programme de privatisation mérite particulièrement d'être noté car, à ce jour (avril 2001), le gouvernement tchèque contrôle encore quatre des principaux opérateurs de télécommunications publiques présents sur le marché tchèque. Comme le montre le graphique 1, le gouvernement est l'actionnaire majoritaire de Cesky Telecom et de Ceske Radiokomunikace mais, par l'intermédiaire de ces sociétés, contrôle également les nouveaux entrants (notamment les exploitants de lignes fixes Contactel et Aliatel et les exploitants de mobiles EuroTel et Radio Mobil). C'est le Fonds national de propriété qui détient légalement les actions de Cesky Telecom et de Ceske Radiokomunikace et qui est chargé de nommer les administrateurs de ces sociétés. Or, malgré cette séparation apparente, les hauts fonctionnaires siègent au conseil des sociétés soit parce que le Fonds les a nommés, soit parce qu'il a invité le ministre des Transports et des Communications à désigner des candidats aux postes d'administrateurs, et les a ensuite nommés. (Pour être précis, deux responsables publics siègent au Conseil de surveillance de Ceske Radiokomunikace ; s'agissant de Cesky Telecom, un responsable siège au Conseil d'administration, un autre au Conseil de surveillance).

Le maintien d'un haut fonctionnaire au conseil d'administration de Cesky Telecom a soulevé des réserves particulières. On suppose en effet que sa présence explique la tolérance dont les instances de réglementation ont fait preuve envers les tactiques anticoncurrentielles et dilatoires de Cesky Telecom ; elle expliquerait également que les règles législatives destinées à encourager la concurrence



n'aient pas été interprétées de manière pro-concurrentielle, ni n'aient fait l'objet d'une mise en œuvre énergique. L'idée est largement répandue que le gouvernement est soucieux de préserver, sinon de développer, l'attrait commercial de Cesky Telecom afin de trouver, avant la fin de 2001, un partenaire stratégique susceptible de se porter acquéreur de la participation de 51 % dans la société encore aux mains de l'État<sup>3</sup>. On estime par ailleurs que le gouvernement a favorisé Cesky Telecom dans le cadre des marchés publics de services de télécommunications<sup>4</sup>. Quoiqu'il en soit, la présence de hauts fonctionnaires aux conseils des sociétés semble contrevenir aux directives de l'UE qui exigent la séparation des fonctions de propriété et des fonctions réglementaires et n'est pas compatible avec les impératifs de l'UE en matière d'*acquis*. Pour garantir aux nouveaux entrants un régime réglementaire équitable (en fait un régime dissymétrique favorisant les nouveaux entrants dans les cas où ils doivent affronter un opérateur historique dominant), les hauts fonctionnaires auraient dû démissionner lors de l'ouverture du marché, en janvier 2001. Il convient de les écarter sans plus tarder des conseils des sociétés exploitantes. Cette question sera probablement résolue au moment de la privatisation totale mais au vu de l'incertitude qui entoure la date exacte, éventuelle ou effective, à laquelle la privatisation complète de Cesky Telecom aura lieu, ce raisonnement ne devrait pas être employé pour retarder une décision.

**Graphique 1. Structure du secteur et du capital social**



### Législation essentielle instituant le régime réglementaire de la République tchèque

Le tableau 1 présente les principales lois portant sur la libéralisation du marché du secteur des télécommunications de la République tchèque depuis 1964. La législation la plus importante en ce qui concerne l'instauration du nouveau régime réglementaire favorable à la concurrence comprend la loi sur les télécommunications 151/2000 et plusieurs lois secondaires qui en détaillent les dispositions essentielles.

**Tableau 1. Mesures législatives fondamentales**

Mesures essentielles	Objectif	Date
----------------------	----------	------

Loi 253/1994 Coll.	Amendement de la loi sur les télécommunications de 1992, portant essentiellement sur la télédiffusion et la radiodiffusion.	1er avril 1994
Décret gouvernemental 486/94.	Expose les principes fondamentaux de la politique publique de télécommunications	10 août 1994
Décret gouvernemental 324/99.	Politique nationale de télécommunications (exposé des principaux objectifs, buts, etc. dans le domaine des télécommunications)	14 avril 1999
Loi sur les télécommunications 51/2000 Coll.	Loi essentielle qui modernise la législation relative aux télécommunications et amende d'autres lois	Juillet 2000
Arrêté gouvernemental 181/2000 Coll.	Établit les redevances pour les fréquences attribuées et les numéros	2000
Décret 182/2000.	Approbation de l'équipement terminal de télécommunications et de l'équipement radiotéléphonique	2000
Décret 195/200 Coll.	Définit les types et les caractéristiques des terminaisons et les interfaces du réseau public de télécommunication	2000
Décret 196/200 Coll.	Définit les caractéristiques, les paramètres et les critères de qualité des services fournis dans le cadre du service universel	2000
Décret 197/2000 Coll.	Sur la location des circuits de télécommunications	2000
Décret 198/2000 Coll.	Sur les conditions régissant une offre en vue d'un contrat d'interconnexion et d'accès à un réseau, et sur les impératifs techniques et opérationnels d'accès à un réseau	2000
Décret 199/2000.	Sur les moyens de prouver la capacité financière à entreprendre des activités de télécommunications	2000
Décret 200/200	Sur la méthode de générer les signaux d'appel, leur emploi et les types de services de télécommunications pour lesquels ils sont nécessaires	2000
Décret 203/200	Sur l'abolition de certaines lois promulguées sous l'autorité du ministère des Transports et des Communications.	2001

Source : Ministère tchèque des Transports et des Communications.

La nouvelle loi sur les télécommunications, entrée en vigueur en juillet 2000, devait servir de fondement à la transposition de l'ensemble actuel de directives sur les télécommunications de la CE. Cette loi réorganise le Bureau tchèque des télécommunications (BTT) sous forme de personne morale distincte, dotée de pouvoirs plus vastes et d'une plus grande indépendance pour réglementer le secteur des télécommunications. Elle assouplissait également, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001, les droits exclusifs de fourniture de services fixes internationaux et interurbains dont bénéficiait Cesky Telecom et établissait un nouveau régime transparent pour se conformer à la directive relative à l'octroi de licences de la CE et, dans le domaine de l'interconnexion, à la directive relative à l'interconnexion de la CE. Elle apporte aussi des changements importants à la réglementation future concernant les redevances d'interconnexion (prix de gros) et les tarifs appliqués aux usagers finaux (prix de détail), et prévoit de nouvelles dispositions pour garantir et financer le service universel dans un environnement concurrentiel.

## Libéralisation du secteur des télécommunications, 1990-2001

Le tableau 2 retrace la chronologie de la libéralisation du marché en République tchèque entre 1990 et 2001. Depuis janvier 2001, tous les segments du marché sont ouverts aux nouveaux entrants.

**Tableau 2. Libéralisation du secteur des télécommunications, 1990-2001**

Services/matériel	1990	1995	2000	2001
International et linterurbain	Monopole	Exclusivité de Cesky Telecom	Exclusivité de Cesky Telecom	Concurrence
Service téléphonique local	Monopole	Exclusivité de Cesky Telecom (à l'exception de 16 réseaux locaux choisis et de 2 projets pilotes)	Exclusivité de Cesky Telecom (à l'exception de 16 réseaux locaux choisis et de 2 projets pilotes)	Concurrence
Circuits loués	Duopole	Duopole de Cesky Telecom et de Ceske Radiokomunikace	Concurrence (sans interconnexion au réseau public commuté)	Concurrence
Services publics de radiotéléphonie : a) NMT 450 b) GSM 900 c) GSM 1800 d) UMTS	a) Exclusivité d'EuroTel b) – c) – d) -	a) Exclusivité d'EuroTel b) – c) – d) -	a) Exclusivité d'EuroTel b) Duopole : EuroTel (licence 1996) RadioMobil (licence 1996) c) Cesky Mobil (licence 1999) d) Débat public	a) Exclusivité d'EuroTel b) = c) GSM 900 + 1800 MHz Concurrence d) Appel d'offres
Radiomessagerie publique nationale a) Système RDS b) Système ERMES	a) Concurrence b) -Concurrence	a) Monopole Radiokontakt Operator	a) Monopole de l'exploitant Radiokontakt b) Duopole : Multitone CZ c) Exploitant Radiokontakt	
Services publics de données	Exclusivité d'EuroTel	Exclusivité d'EuroTel	Concurrence	Concurrence
Services privés de données		Concurrence	Concurrence	Concurrence
Multimédia		A l'étude	A l'étude	Concurrence
Services publics de télex et de télégraphie	Monopole	Concurrence	Concurrence	Concurrence
Services de télécopie	Monopole	Concurrence	Concurrence	Concurrence
Services à valeur ajoutée	Monopole	Concurrence	Concurrence	Concurrence
Réseaux privés (circuits hyperfréquence, optiques, métalliques et VSAT)	Concurrence (VSAT sans interconnexion au réseau téléphonique public commuté)	Concurrence (VSAT sans interconnexion au réseau téléphonique public commuté)	Concurrence (VSAT sans interconnexion au réseau téléphonique public commuté)	Concurrence
Services de télévision câblée	Concurrence	Concurrence	Concurrence	Concurrence
Réseaux radioélectriques interurbains régionaux		Concurrence dans chaque région sans interconnexion au réseau public commuté sauf pour les appels d'urgence	Concurrence dans chaque région	Concurrence
Système radioélectrique public national			Concurrence	Concurrence
Équipement terminal	Monopole	Concurrence	Concurrence	Concurrence

Source : Ministère des Transports et des Communications -- Bureau tchèque des télécommunications, Telecommunications in the Czech Republic 2000, Prague, 2000.

### *Sociétés présentes sur le marché*

**Cesky Telecom** est l'exploitant historique et détient une licence valable pour 20 ans (datée de juillet 1995) qui lui accorde un monopole sur les services de télécommunications interurbains et internationaux jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2001. Elle est l'exploitant exclusif dans 144 régions sur 160 et couvre environ 93 % de la population. La licence prévoit des obligations de service universel et fixe des objectifs opérationnels spécifiques en ce qui concerne l'installation de lignes, l'installation de publiphones, la résorption de la liste d'attente et la réalisation des indicateurs de performance du réseau. Cesky Telecom et d'autres exploitants de téléphonie vocale fixe doivent déposer une nouvelle demande de licence avant le 30 juin 2001.

La transformation de Cesky Telecom en société par actions a débuté en 1994, lorsque Telsource, une coentreprise regroupant Swiss PTT Telecom (maintenant Swisscom) et PTT Pays-Bas (maintenant KPN Royal Dutch Telecom), avec le soutien technique de AT&T, a pris une participation de 27 % dans SPT Telecom (rebaptisée par la suite Cesky Telecom). En décembre 1998, KPN (l'un des membres de Telsource) a augmenté de 6.5 % sa part dans SPT Telecom (rebaptisée Cesky Telecom) et, en alliance avec Telsource, en contrôle aujourd'hui 33.5 %.

Le gouvernement tchèque est à la recherche d'un partenaire stratégique pour mener à terme la privatisation de Cesky Telecom avant la fin de 2001.

**Ceske Radiokomunikace** est, comme on l'a déjà noté, le principal exploitant de réseaux de radiodiffusion et de télédiffusion, ainsi qu'un fournisseur important de lignes louées pour la distribution de services de transmission de données. La société détient 50 % de Contactel et 51 % de Radiomobil<sup>5</sup>.

Ceske Radiokomunikace est détenue à 51 % par l'État, et à 20.6 % par TeleDanmark. Le gouvernement tchèque a programmé la vente de sa participation courant 2001, la date limite de présentation des offres ayant été fixée à février/mars 2001. Il apparaît toutefois que les offres se situaient en-deçà des 20 milliards de couronnes tchèques souhaitées par le gouvernement et une nouvelle date limite a été fixée au 15 mai 2001 pour mener à terme les négociations au sujet de la vente.

### *Les nouveaux venus les plus importants sur le marché*

En septembre 2000, les premières licences individuelles ont été délivrées à **Aliatel** et à **Contactel** pour la fourniture de services de téléphonie publique par l'intermédiaire du réseau fixe public et pour la mise en place et l'exploitation d'un réseau de télécommunications publiques. Les services ne devaient pas démarrer avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001.

**Aliatel** a été fondée en mai 1996 dans le cadre d'un projet commun de télécommunications des sociétés de distribution d'électricité régionales tchèques, REAS. En avril 1998, un partenaire international basé en Allemagne - RWE Telliance - s'est associé à l'entreprise. RWE détient 40 % des actions de la société, les 60 % restants étant également répartis entre les sept sociétés régionales de distribution d'électricité. Aliatel offre des services de transmission de données et des lignes louées et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, des services de téléphonie publique.

**Contactel** a été créée en 1999 sous forme de coentreprise entre Ceske Radiokomunikace (50 %) et TeleDanmark (50 %). La société offre des services Internet et de transmission de données et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001, assure également des services de téléphonie publique.

**GTS** (filiale de l'exploitant paneuropéen basé aux États-Unis, Global TeleSystems) a été créée en 1999 par la fusion de trois sociétés de télécommunications : Dattel, GTS CzechNet et GTS INEC. La société offre des services de téléphonie, de transmission de données et d'Internet à large bande.

#### *Exploitants locaux*

En 1995, le gouvernement a pour la première fois entrouvert le marché de la téléphonie locale à la concurrence avec l'octroi d'une licence à 8 exploitants de télécommunications pour desservir 16 régions de la République tchèque.

#### *Exploitants mobiles*

Le marché du mobile a été ouvert à la concurrence bien avant le marché de la téléphonie fixe et, en avril 2001, comptait déjà quelque 5 millions d'abonnés.

En 1991, une licence d'une durée de 20 ans était délivrée à **EuroTel** pour opérer un service de téléphonie mobile NPT-450, détenu à 51 % par Cesky Telecom et à 49 % par Atlantic West (un consortium américain comprenant US West, maintenant Media One International, et Bell Atlantic, AT&T). EuroTel, munie d'une licence exclusive de fourniture de services publics de transmission de données, est entrée en exploitation en tant que fournisseur d'un réseau public de transmission de données. Cette exclusivité a pris fin en 1995, lorsque Cesky Telecom a pris une participation majoritaire dans la société et a dû obtenir une nouvelle licence (qui lui a alors été accordée sans exclusivité). En mars 1996, l'une des deux licences GSM (numérique) dans la bande des 900 MHz a été délivrée à Eurotel. En décembre 1999, la société avait attiré plus d'un million de clients et, en avril 2001, en comptait environ 2.5 millions.

Une deuxième licence GSM dans la bande des 900 MHz a été délivrée à **Radiomobil** en 1996. Cette société, qui exerce ses activités sous la marque « Paegas », est détenue à 39.2 % par Ceske Radiokomunikace et à 60.8 % par un consortium connu sous le nom de C-Mobil, qui regroupe T-Mobil-Deutsche Telecom MobilNet (84.55 %), TIM-Telecom Italia (STET), Mobile (12 %), Telekomunikacni Montaze (1 %), PVT (0.7 %) et Sporitelni Kapitalova Spolecnost (1.75 %). En juillet 1996, un an après avoir lancé son service GSM, Radiomobil couvrait 84 % de la population, remplissant ainsi les conditions de sa licence. En février 2001, elle comptait 2 millions de clients. Il convient de préciser que le 11 avril 2001, Radiomobil a reçu une licence l'autorisant à mettre en place et à exploiter des services de téléphonie publique sur un réseau fixe, ce qui lui permettra d'offrir une gamme plus complète de services à ses clients<sup>6</sup>.

En 1999, des licences GSM dans la bande de fréquences des 1800 MHz étaient délivrées aux exploitants existants, EuroTel et Radiomobil, et à un troisième opérateur, **Cesky Mobil**, par voie d'adjudication. Cesky Mobil est détenue à 93 % par TIW (Canada). Le reste est entre les mains de la banque CSOB et de Priority Telecom. Cesky Mobil est entrée en exploitation en mars 2000 sous l'appellation commerciale « Oskar » et couvre déjà plus de 98 % de la population. En mars 2001, elle comptait 400 000 clients.

#### *Accès hertzien fixe (FWA)*

En septembre 2000, dans le cadre d'une procédure d'adjudication (« concours de beauté »), **BroadNet Czech**, **GiTy/StarOne**, et **Nextra Wireless** ont toutes trois reçu une licence de 20 ans pour exploiter des réseaux mobiles FWA de 26 GHz (services Internet compris) pour un prix fixe de 150 millions de CZK chacune<sup>7</sup>. Deux d'entre elles sont entrées en exploitation en 2000, la troisième devant suivre en 2001. Les réseaux d'accès fixe hertzien autorisent des transmissions de données à haut débit (au moins deux mégabits par seconde) aux usagers ultimes, les connexions Internet étant ainsi bien plus rapides que par l'intermédiaire des lignes téléphoniques standard.

Nextra Wireless est une filiale de Telenor (fournisseur de services de télécommunications, de transmission de données et de communications d'informations basé en Norvège et axé tout particulièrement sur les services mobiles, Internet et à large bande). Nextra Wireless offre une infrastructure d'accès sur le dernier kilomètre aux fournisseurs de services Internet et aux autres exploitants de télécommunications. La société a démarré des activités commerciales dans les neuf plus grandes villes de la République tchèque. Elle a l'intention d'offrir des services dans toutes les villes et agglomérations de plus de 50 000 habitants en République tchèque d'ici à la fin de 2001.

En février 2001, le BTT a annoncé<sup>8</sup> qu'il prévoyait de lancer un appel d'offres pour trois autres licences de réseaux fixe sans fil, qui devront être établis et exploités dans la bande des 3.5 GHz, ceci afin d'accélérer le développement de la concurrence face à Cesky Telecom.

#### *Fournisseurs de services Internet*

La fourniture de services publics Internet en République tchèque est seulement assujettie à la délivrance d'une licence commerciale et n'est pas réglementée par le BTT. En vertu de la licence générale 28/S/2000, il suffit au fournisseur d'être immatriculé.

L'accès à Internet peut s'effectuer par divers moyens : connexion par modem, par des lignes RNIS, par la télévision câblée et par les réseaux fixes hertziens dans la bande des 26 GHz. En décembre 2000, 200 FSI environ desservaient quelque 500 000 abonnés et 1 500 000 usagers.

Il convient de noter que le BTT a judicieusement décidé que le monopole de Cesky Telecom sur la téléphonie, en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2001, ne s'appliquait pas aux services de transmission de données et de téléphonie via Internet<sup>9</sup>. Les fournisseurs de services Internet (FSI) ont donc été autorisés à offrir des services de téléphonie IP en août 1999, et plusieurs d'entre eux sont rapidement entrés en concurrence avec Cesky Telecom sur le marché des appels interurbains et internationaux, ce qui a entraîné une baisse considérable des tarifs des communications internationales.

Le tableau 3 donne le nombre d'opérateurs sur chaque segment du marché.

**Tableau 3. Nombre d'opérateurs licenciés sur chaque segment du marché, janvier 2001**

<b>Segment du marché</b>	<b>Nombre d'opérateurs</b>
Réseaux locaux, interurbains et internationaux	20*
Réseau national cellulaire (GSM)	3
Standard TETRA	3
Systèmes de distribution télévisuelle et par câble	185

\*. Les 20 fournisseurs détiennent des licences portant sur les services de téléphonie fixe locaux, interurbains et internationaux.

Source : Ministère des Transports et des Communications.

## **2. RÉFORME RÉGLEMENTAIRE DANS LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS**

### **Institutions et procédures réglementaires**

#### ***Le ministère des Transports et des Communications (MTC CR)***

Le ministère des Transports et des Communications (MTC CR) est devenu l'instance responsable des télécommunications en novembre 1996, quand cette fonction lui a été transférée du ministère de l'Économie (supprimé par la suite). Le MTC CR a été chargé de tous les aspects de la politique et de la réglementation des télécommunications, à l'exception de la réglementation des tarifs des services nationaux, qui relève du ministère des Finances. Au sein du MTC CR, la responsabilité des télécommunications a été divisée entre le Département des politiques de télécommunications et le Bureau tchèque des télécommunications. Suite à la promulgation de la nouvelle loi sur les télécommunications, le MTC CR s'est vu confier la responsabilité des fonctions stratégiques, à savoir :

- Élaborer la politique nationale de télécommunications et les principes directeurs de la réglementation des télécommunications, notamment la législation.
- Veiller à ce que les obligations internationales en matière de télécommunications soient respectées.
- Coordonner les activités d'intégration à l'UE dans le domaine des télécommunications.
- Approuver les plans d'attribution des fréquences.

Quatorze personnes s'occupent des questions des télécommunications au MTC CR.

#### ***Le Bureau tchèque des télécommunications (BTT)***

A l'origine, le BTT a été créé au sein du ministère de l'Économie en décembre 1992. En novembre 1996, l'entière responsabilité de la réglementation des télécommunications a été déléguée au MTC CR et le BTT a été transféré dans les locaux de ce ministère. En novembre 1996, le BTT a été placé directement sous la responsabilité du ministère des Transports et des Communications.

En juillet 2000, la nouvelle loi sur les télécommunications a séparé le BTT du ministère des Transports et des Communications et lui a donné un statut d'organisme indépendant. Sa mission principale est « ... de créer et de préserver un environnement concurrentiel pour le marché des télécommunications et d'assurer la protection de ce marché, notamment celle des usagers des services de télécommunications. » Le BTT est plus précisément responsable des fonctions suivantes :

- Délivrance des licences aux exploitants de télécommunications.
- Réglementation des prix des services de télécommunications.
- Coopération avec les opérateurs en vue de conclure des accords d'interconnexion et des accords d'accès aux réseaux publics de télécommunications.
- Administration du spectre des fréquences et de la numérotation.
- Agrément du matériel de télécommunications.

- Supervision des conditions régissant la fourniture de services de télécommunications (notamment les modalités applicables au service universel).
- Autres fonctions dans le cadre de l'administration et de la réglementation du secteur des télécommunications (préparation des projets de lois, etc.).

Le BTT est dirigé par un Président nommé pour un mandat de quatre ans renouvelable une fois. Le gouvernement peut révoquer le Président sur la recommandation du ministère des Transports et des Communications. La personne nommée au poste de Président du BTT doit être un citoyen tchèque «de moralité irréprochable, titulaire d'un diplôme universitaire dans le domaine des télécommunications, du droit ou de l'économie, et avoir assumé une fonction de responsabilité dans le secteur des télécommunications pendant cinq ans.» Ces critères sont inhabituels et restreignent fâcheusement l'éventail de candidats potentiels (le limitant en fait à des fonctionnaires du ministère ou à des responsables de sociétés) ; ils risquent bel et bien de barrer inutilement la voie à des candidats par ailleurs très qualifiés.

Le Président doit soumettre au gouvernement l'opinion du BTT sur les principaux problèmes intervenant dans le secteur des télécommunications ainsi qu'un rapport d'activité annuel du BTT par l'entremise du ministère des Transports et des Communications. C'est considéré une procédure formelle qui est nécessaire parce que le Président n'est pas un membre du gouvernement, il convient de veiller à ce que ce mode de présentation d'un rapport, par l'intermédiaire du ministère, ne porte pas atteinte à l'indépendance du BTT à l'égard du gouvernement. Il se pourrait bien que la présentation directe d'un rapport au Parlement tchèque garantisse mieux l'indépendance de l'instance de réglementation sectorielle.

Le BTT peut infliger des amendes aux exploitants pour manquement aux conditions régissant les licences, par exemple pour n'avoir pas rempli les objectifs de développement d'infrastructure et de couverture ou les normes de qualité de service. Les amendes sont comprises entre 100 000 et 5 000 000 de couronnes tchèques (100 couronnes tchèques = USD 2.56) et constituent un poste de revenus dans le budget de l'État. En cas de violation réitérée des obligations, le BTT peut imposer une amende représentant jusqu'au double de ces montants. On craint cependant que le montant des amendes ne soit pas suffisamment dissuasif.

Le BTT est une unité budgétaire distincte et indépendante, financée par un crédit budgétaire. Le nombre total d'employés semble adéquat (par rapport à des instances homologues dans d'autres pays de l'OCDE). En juin 2000, les effectifs du BTT s'élevaient à 480 personnes, comme l'indique le tableau 4.

**Tableau 4. Nombre d'employés du BTT, 1993-2000**

Année	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre d'employés	505	499	510	500	490	484	484	480

Source : Bureau tchèque des télécommunications, Rapports annuels.

Deux cent trente des employés travaillent à Prague et 250 dans sept succursales régionales (responsables de la délivrance de divers permis et de l'inspection de la qualité des services). Cela dit, le profil du personnel actuel du BTT cadre mieux avec les besoins du passé, liés à la fourniture de services dans le cadre d'un monopole, qu'avec ceux d'un environnement concurrentiel en plein essor. Il est donc urgent de réorganiser le personnel de manière à adapter ses compétences aux nouvelles conditions de concurrence. Une grande partie des employés s'occupe des questions d'inspection et de



surveillance du brouillage des fréquences. Il est tout à fait possible d'affecter un plus grand nombre d'entre eux aux questions de fond de la réglementation telles que le contrôle des prix, l'interconnexion et d'autres aspects de la mise en œuvre des politiques.

Il convient de remédier à la carence de compétences nécessaires. Il faudrait restructurer le BTT de manière à ce que l'instance réglementaire dispose de l'expertise économique, juridique et comptable requise pour faire face aux enjeux immenses d'une réglementation efficace destinée à développer et à protéger la concurrence. Compte tenu de la mondialisation des marchés de télécommunications, une formation appropriée aux questions internationales s'impose également. Le BTT devrait aussi revoir ses politiques de recrutement, ses programmes de formation et les salaires afin d'attirer et de retenir le personnel qualifié pour encourager et maintenir la concurrence sur le marché des télécommunications.

Dans un souci de transparence, le BTT devrait recourir plus souvent à des consultations, le cas échéant en publiant des documents de consultation publique. Les nouveaux entrants (et d'autres parties intéressées) pourront ainsi apporter des informations et leurs connaissances au BTT par le biais de soumissions. Une explication publique des raisons ayant motivé les décisions du BTT ajouterait aussi à la transparence.

### ***Le Bureau pour la protection de la concurrence économique***

Le Bureau de la concurrence économique a été créé en 1991. En 1992, il était renforcé et devenait le ministère de la Protection de la concurrence économique. Toutefois, après les élections parlementaires de juin 1996, en novembre 1996, il retrouvait un statut de « Bureau » - le Bureau de protection de la concurrence économique (BCE). Sa tâche est de « superviser les fusions et de veiller à ce qu'il n'existe pas d'accords visant à restreindre la concurrence ou conduisant à des abus de monopole ou de position dominante. »

Le BCE n'est pas sis à Prague, mais à Brno. Cette séparation géographique des autres ministères avait pour objet de symboliser et de renforcer l'indépendance de l'organisme chargé de la concurrence<sup>10</sup>.

Au sein du BCE, six employés sont chargés de travailler sur les « monopoles naturels », un seul étant affecté aux questions relatives aux télécommunications. D'ores et déjà, tout donne à penser que cette répartition du personnel ne convient absolument pas au traitement des questions anticoncurrentielles dans le secteur des télécommunications. Comme indiqué plus loin, un temps considérable s'est parfois écoulé (jusqu'à six mois) avant que le BCE réponde aux réclamations portant sur des comportements anticoncurrentiels. Face à la multiplication escomptée des problèmes liés à ce type de comportement qui seront soumis au BCEC à mesure que la concurrence se durcira, il est urgent de réexaminer les ressources affectées à ce domaine en vue de les étoffer.

On s'inquiète également de ce que les relations entre le BTT et le Bureau de la concurrence n'ont « pas été définies et ... fondées sur une collaboration officieuse. »<sup>11</sup> Le Mémorandum de coopération, qui énonce des lignes directrices plus claires en ce qui concerne les mesures de coopération, signé par les deux organismes en janvier 2001 pourra remédier à cette situation. Le Bureau de la concurrence et le BTT devraient se fonder sur ce Mémorandum pour établir des procédures claires visant à garantir une coopération durable dans le domaine de la réglementation destinée à promouvoir la concurrence.

### ***Le ministère des Finances***

Le ministère des Finances était responsable de la réglementation des tarifs des appels nationaux sur les réseaux fixes jusqu'en juillet 2000, date à laquelle la loi sur les télécommunications est entrée en vigueur. Depuis lors, c'est le BTT qui assume la responsabilité de la réglementation des tarifs de tous les services de télécommunications. Il est toutefois tenu de « discuter » les propositions de réglementation des prix des services nationaux avec le ministère des Finances, ce qui laisse craindre que les décisions ne soient abusivement et démesurément influencées par des aspects « politiques » plutôt que par un souci de rééquilibrage des prix, de tarification axée sur la rentabilité et de développement d'une concurrence efficace. Pour apaiser ces préoccupations, il convient de définir le rôle précis du ministère des Finances dans la prise de décision.

## **3. RÉGLEMENTATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS ET MOYENS D'ACTION**

### **Réglementation de l'accès au marché et de la délivrance de licences**

En République tchèque, la loi sur les télécommunications 2000 précise qu'une licence de télécommunications est nécessaire pour les activités suivantes :

1. Établir et exploiter un réseau de télécommunications publiques.
2. Fournir des services publics de téléphonie par l'intermédiaire d'un réseau fixe de télécommunications publiques.
3. Assurer des services téléphoniques publics par l'intermédiaire d'un réseau mobile de télécommunications publiques.

La nouvelle loi a simplifié les procédures et les a rendues plus transparentes, conformément aux grandes lignes des directives de la CE sur l'octroi de licences. Dans un premier temps, elle a toutefois suscité quelques inquiétudes quant aux délais nécessaires à l'obtention d'une licence. La loi stipule que le BTT doit décider de l'attribution d'une licence de télécommunications dans un délai de quarante jours à compter de la demande. Dans des cas exceptionnellement complexes, ce délai peut être prorogé jusqu'à 120 jours au maximum. Si la licence de télécommunications est délivrée dans le cadre d'une procédure de sélection, le BTT doit se prononcer dans un délai de 240 jours. Or, l'attribution des premières licences, après juillet 2000, a été retardée. Des améliorations ont depuis été apportées qui ont accéléré la procédure d'approbation. Il convient de veiller à ce que le BTT respecte rigoureusement les délais d'octroi des licences.

### ***Obligation de soumettre un plan d'affaires***

Une autre source de préoccupation concerne les informations détaillées que les candidats sont tenus de soumettre dans le cadre d'un plan d'affaires (couvrant les cinq premières années d'exploitation) afin de prouver leur capacité financière à mener les activités de télécommunications objet de la demande. Les renseignements requis sont les suivants :

- Recettes totales escomptées.
- Dépenses totales escomptées.
- Ressources financières prévues.
- Total de l'actif au 31 décembre de chaque année.

- Total du passif au 31 décembre de chaque année.
- Total des liquidités au 31 décembre de chaque année.
- Tarifs envisagés.
- Redevances d'interconnexion envisagées.
- Nombre d'utilisateurs prévu.
- Nombre moyen d'employés prévu.
- Trafic de télécommunications escompté (minutes, impulsions etc.).
- Autres données connexes nécessaires pour estimer le réalisme du plan d'affaires (nombre de points d'interconnexion, taux d'inflation prévu, impôt sur le revenu, dépenses d'équipement moyennes par ligne téléphonique principale, nombre prévu d'impulsions ou de minutes facturées par ligne téléphonique principale, etc.).
- Nouveaux services envisagés, en indiquant dans quelle mesure ils ont été pris en compte dans les estimations chiffrées.

Le détenteur d'une licence de télécommunications est obligé de remettre au BTT un rapport annuel indiquant séparément, selon une méthode donnée, l'évolution des coûts, des recettes, des rendements et de la rentabilité, apport en capital compris.

Il est inutile de réclamer des informations aussi détaillées aux nouveaux entrants sur le marché, surtout quand ils n'y sont pas en position de force. Ces renseignements ne donnent pas non plus à l'organisme de réglementation les informations nécessaires pour faciliter la procédure réglementaire. Dans le cadre de la rationalisation des procédures d'attribution de licences, il est important que les nouveaux venus n'aient à produire que les informations nécessaires à une réglementation efficace.

Les licences (ou les contrats connexes) émises dans le cadre d'une adjudication (c'est-à-dire celles qui portent sur le spectre des fréquences) sont maintenant assorties d'une clause qui interdit au détenteur de fusionner avec d'autres exploitants de services de télécommunications similaires pendant un certain temps (de un à trois ans environ).

Comme indiqué plus haut, le nombre d'opérateurs a augmenté avec la délivrance des premières licences individuelles pour la fourniture de services de téléphonie fixe publique à Aliatel et à Contactel, en septembre 2000 (bien que le service n'ait pu débuter avant le 1<sup>er</sup> janvier 2001).

Les directives de l'UE (et les engagements dans le cadre de l'OMC) exigent que l'entrée sur le marché soit illimitée sauf lorsque des problèmes objectifs de ressources imposent des restrictions. En dehors de l'opérateur historique, qui est assujéti à une réglementation dissymétrique, et des sociétés de téléphonie mobile, qui utilisent des fréquences rares, le maintien d'un régime de licences individuelles ne se justifie guère. L'utilisation de licences individuelles encourage l'ajout de nombreuses conditions détaillées qui risquent de retarder l'entrée sur le marché. Les licences générales garantissent par ailleurs une plus grande transparence et diminuent le fardeau administratif des participants au marché. Les responsabilités des exploitants de télécommunications qui offrent des réseaux et des services de télécommunications publiques peuvent être précisées dans le cadre de la réglementation plutôt que par le biais de licences individuelles.

L'octroi de licences est un domaine où la République tchèque peut tirer parti de l'ouverture tardive de son marché à la concurrence pour mettre en œuvre des procédures simplifiées qui satisfont aux meilleures pratiques. Dans ce contexte, plusieurs pays de l'OCDE ont mis en place des mécanismes d'autorisation simples qui ne requièrent pas l'approbation explicite de l'instance de réglementation à l'entrée sur le marché. Ces procédures ont bien fonctionné et ont facilité le développement de la concurrence. L'Union européenne prône l'adoption de procédures rationalisées d'entrée sur le marché dans le cadre d'une autorisation globale<sup>12</sup>.

## **UMTS**

A la mi-février 2001, le gouvernement a réitéré son intention de vendre des licences de télécommunications mobiles de la troisième génération aux trois exploitants de téléphonie mobile GSM présents dans le pays (EuroTel, RadioMobil et Cesky Mobil) entre juillet et septembre 2001, au prix fixe de 5 milliards de couronnes (110 millions USD) chacune. La quatrième licence sera mise aux enchères à une date non précisée, au prix de réserve de 5 milliards de couronnes<sup>13</sup>. Le nouvel entrant se verrait attribuer des droits d'itinérance.

Les exploitants de réseaux mobiles existants ont confirmé leur intérêt pour la licence UMTS mais ont fait valoir que l'intention du gouvernement de fixer le prix de chaque licence à cinq milliards de couronnes est irréaliste au vu des résultats des enchères UMTS qui ont récemment eu lieu dans d'autres pays européens et de la réticence actuelle du marché envers les exploitants de réseaux sans fil et du financement de l'UMTS en particulier. EuroTel a suggéré qu'un prix de 2.8 milliards de couronnes serait plus approprié si l'on en juge par les prix moyens européens<sup>14</sup>. Cesky Mobil a estimé qu'un prix compris entre 1.5 milliard et 2 milliards de couronnes serait raisonnable<sup>15</sup>. La société a également avancé que la délivrance de la quatrième licence devrait être reportée jusqu'à 2004. Le recours à deux mécanismes différents pour allouer des ressources spectrales rares n'est pas une bonne pratique réglementaire et portera probablement préjudice à l'opérateur qui remportera la 4<sup>e</sup> licence car il devra déboursier une somme plus importante que les trois premiers, qui bénéficieront en outre d'une longueur d'avance sur le marché. Les droits d'itinérance ne suffiront peut-être pas à surmonter ce handicap. Il convient d'attribuer les quatre licences en même temps et selon la même méthode.

La réduction du prix des licences UMTS pose un problème dans la mesure où le gouvernement tchèque a déjà inscrit 20 milliards de CZK (environ 535 millions USD) à un poste de recettes du budget 2001, au titre des redevances prélevées dans le secteur des services de télécommunications. La source la plus évidente de ces fonds serait les licences de troisième génération, ce qui obligerait le BTT à se concentrer sur les 20 milliards de couronnes tchèques à lever au lieu de se consacrer à l'attribution efficace des licences UMTS. Le gouvernement ne devrait pas se servir du secteur des télécommunications pour produire des recettes générales. Cette démarche est incompatible avec les politiques visant à créer des conditions concurrentielles et un marché des télécommunications susceptible d'être traité comme d'autres marchés sectoriels. Si le gouvernement souhaite tirer une rente économique d'une ressource rare, il devrait laisser le marché décider, par le biais d'enchères, de la valeur appropriée de cette ressource.

## **Interconnexion et réglementation des redevances d'interconnexion**

Aux termes de la section 8 de la loi sur les télécommunications 2000 de la République tchèque, les prestataires de services de télécommunications qui détiennent une part importante du marché sont tenus de publier « des offres d'interconnexion de référence » (OIR) précisant les modalités tarifaires. Comme on le note plus loin, le BTT a établi que Cesky Telecom, EuroTel (mobile) et Ceske Radiokomunikace (lignes louées) étaient des fournisseurs détenant une part significative de marché. Aucune OIR n'a toutefois été mise à la disposition de l'ensemble des opérateurs.

La loi exige également que les parties contractantes tentent de s'accorder sur les redevances et les modalités d'interconnexion par le biais de négociations commerciales. Elle précise que les conditions ne doivent défavoriser aucune des parties contractantes ou des autres exploitants de réseaux de télécommunications publiques interconnectés, et que la méthode de calcul doit être vérifiable. Si les parties contractantes ne parviennent pas à s'accorder sur les redevances d'interconnexion, elles sont obligées d'utiliser une méthode de calcul établie par le BTT. La loi stipule que « le BTT fixera la méthode de calcul des redevances d'interconnexion par voie de décision... Dans des cas précisés, la redevance d'interconnexion doit se fonder sur les coûts d'interconnexion assortis d'un bénéfice raisonnable... La méthode de calcul des redevances d'interconnexion sera publiée par le BTT dans le Bulletin des télécommunications. Le BTT appliquera la méthode de calcul des tarifs établie par sa décision chaque fois qu'une partie à un contrat le priera de résoudre un différend. »

La règle de l'UE qui établit que les prix facturés pour l'interconnexion et les lignes louées fournies par des opérateurs en position puissante sur le marché doivent être axés sur les coûts ne semble pas clairement prescrite par la loi sur les télécommunications 2000 151/2000<sup>16</sup>.

Les autorités tchèques ont expliqué que, sur le plan de la réglementation des prix, il convient de lire la nouvelle loi sur les télécommunications à la lumière de la loi sur les prix 526/1990 (telle qu'amendée). Elles n'ont toutefois pas précisé en quoi l'application de la loi 151/2000 en association avec les sections pertinentes de la loi sur les prix (et de tout autre instrument secondaire) permettrait de satisfaire à l'obligation d'orientation sur les coûts. En essence, la loi échoue à appliquer sans équivoque cette obligation. Pour lever toute ambiguïté, le BTT devrait expliquer dans un document public comment appliquer la loi sur les prix<sup>17</sup> en combinaison avec la loi sur les télécommunications.

La clause (de l'article 78) relative à l'interconnexion semble laisser au BTT toute latitude pour appliquer l'orientation des coûts dans les cas non spécifiés, et la loi ne prévoit aucune disposition pour l'orientation des coûts des tarifs des lignes louées<sup>18</sup>. Il s'agit là d'une omission importante car les tarifs des lignes louées en République tchèque comptent parmi les plus élevés de l'OCDE<sup>19</sup>.

A l'instar de la CE, la plupart des pays de l'OCDE se sont rendu compte que la méthode des coûts entièrement répartis (CER) ne convenait pas au calcul des redevances d'interconnexion car elle donne lieu à des manipulations dans la répartition des coûts conjoints et communs entre les différents services. De plus, elle ne fait pas la part des inefficiences des anciens monopoles. Par conséquent, les instances réglementaires privilégient la méthode du coût marginal moyen à long terme, qui se fonde sur les coûts ultérieurs, en prévoyant un rendement sur l'investissement suffisant pour l'opérateur historique.

En fait, le BTT préconise l'utilisation de la méthode du coût marginal moyen à long terme mais la méthode CER, fondée sur les coûts historiques, est encore utilisée en raison de l'incapacité ou de la mauvaise volonté de Cesky Telecom à fournir les données nécessaires à l'estimation des coûts des services. Pour l'inciter à évaluer les coûts requis, il conviendrait d'établir les redevances d'interconnexion en fonction des redevances de référence, selon les « meilleures pratiques ».

La loi tchèque établit que le Bureau de la concurrence devrait appliquer une « méthode » pour définir les redevances d'interconnexion. D'aucuns estiment que le terme « méthode » n'autorise pas le recours à des analyses comparatives, celles-ci étant censées se fonder sur un « nombre » plutôt que sur une « méthode », comme le précise la loi. Il est urgent de résoudre la question de savoir si l'on peut recourir à des analyses comparatives, selon les meilleures pratiques. Si la loi l'autorise, il conviendrait de le faire sans délai. Dans le cas contraire, il faudrait amender la loi de manière à l'autoriser. En fait, un nombre croissant de pays de l'OCDE adoptent actuellement cette démarche. Il faut exiger de Cesky Telecom qu'elle fournisse les données pertinentes demandées par le BTT. L'inobservation des demandes d'information devrait être sanctionnée.

Le retard pris dans les négociations en vue de conclure les accords d'interconnexion essentiels entre les nouveaux entrants et Cesky Telecom est un autre élément décevant du nouveau régime réglementaire. Les nouveaux entrants, Aliatel, Contactel, GTS, Etel et UPC (United Pan-Europe Communications), ont négocié, entre eux et avec Cesky Telecom, pour déterminer les redevances d'interconnexion. Les cinq nouveaux entrants sont convenus de s'appliquer mutuellement une redevance de 0.31 couronne tchèque (environ 1 cent US) par minute d'appel interconnecté<sup>20</sup>. Ils soutiennent que ce montant est cinq fois moindre que celui que Cesky Telecom leur avait réclamé. Chaque société doit également conclure un accord avec Cesky Telecom. Les nouveaux venus se sont plaints de ce que Cesky Telecom avait bloqué les négociations pour avoir le temps de se préparer à affronter la concurrence.

Les négociations sur l'interconnexion entre Cesky Telecom et Aliatel n'ont pu aboutir dans le délai de 90 jours et le BTT a été prié d'intervenir. En janvier 2001, il a fixé un plafond tarifaire compris entre 0.33 couronne tchèque par minute pour les appels en période creuse et 1.59 couronne tchèque par minute pour les appels en deuxième transit en période de pointe<sup>21</sup>. Ces redevances se situent à mi-chemin de ce que les deux parties souhaitaient. La décision du BTT est définitive et irrévocable.

Le 28 février 2001, soit deux mois plus tard environ, un accord d'interconnexion était signé entre Cesky Telecom et Contactel. Le contrat fixe les redevances d'interconnexion en période de pointe à 0.66 couronne tchèque par minute pour les appels locaux (environ 1.5 cent US). Ce montant est bien inférieur à celui que Cesky Telecom avait initialement demandé. Le lendemain (1er mars 2001), un accord d'interconnexion était également signé entre Cesky Telecom et Aliatel. Il convient de noter que la redevance d'interconnexion établie se fondait sur la méthode coûts entièrement répartis (CER). Il y a donc des progrès dans la mise en place d'un cadre d'interconnexion. Certains accords d'interconnexion ont été signés, dont un notamment a été négocié en mars 2001 entre les trois exploitants de réseaux mobiles, mais d'autres doivent encore être conclus entre Cesky Telecom et quelques nouveaux entrants<sup>22</sup>, dont un avec GTS<sup>23</sup> (l'un des principaux nouveaux entrants).

Il convient de reconnaître les mérites du BTT, qui a su s'opposer à la redevance d'interconnexion précédemment proposée par Cesky Telecom et qui a joué un rôle important dans les négociations aboutissant à l'établissement de redevances nettement inférieures par la suite. Cela étant, les redevances d'interconnexion de Cesky Telecom sont élevées (tableau 5) par rapport à la plupart des pays de l'UE.

**Tableau 5. Décision relative aux tarifs n 02/PROP/2001 fixant les redevances maximales applicables à l'interconnexion des réseaux de télécommunications publiques**

	Prix par minute (TVA de 5 % non comprise)
1. Redevance d'interconnexion -- 1 transit à l'intérieur d'une zone téléphonique (local)	
• période de pointe	CZK 0.66
• période creuse	CZK 0.33
2. Redevance d'interconnexion -- 1 transit à destination d'une autre zone téléphonique (unique)	
• période de pointe	CZK 1.08
• période creuse	CZK 0.54
3. Redevance d'interconnexion -- 2 transits (double)	
• période de pointe	CZK 1.59
• période creuse	CZK 0.79

Par ailleurs, des problèmes fondamentaux persistent. D'une part, la méthode des coûts entièrement répartis (CER) est encore utilisée. D'autre part, on ne peut toujours pas vérifier que les prix de l'opérateur historique sont orientés sur les coûts puisque les systèmes de comptabilisation des coûts appropriés ne sont pas encore en place. La transparence et les informations requises au titre du cadre réglementaire font donc défaut. De plus, les nouveaux entrants se butent encore à des difficultés pour obtenir une interconnexion rapidement et dans des conditions équitables.

Le BTT devrait obliger Cesky Telecom à publier une offre de référence d'interconnexion (OIR), communiquée à tous les nouveaux entrants et fondée sur la méthode du coût marginal moyen à long terme (ou sur les comparaisons dans le cadre des meilleures pratiques). Les directives relatives à l'interconnexion de l'UE imposent aux exploitants en position dominante sur le marché de présenter une OIR. Cesky Telecom devrait également être priée de conclure des accords sur le niveau des services avec les nouveaux entrants pour garantir la fourniture en temps voulu de la capacité des lignes louées et le respect des impératifs en matière de qualité des services. Le non-respect de ces accords devrait être sanctionné par des amendes.

#### *Réglementation des tarifs de détail*

Depuis janvier 2001, seuls les tarifs de Cesky Telecom sont réglementés (conformément à la décision relative aux tarifs n° 01/2001). Les services assujettis à une réglementation des tarifs par le biais de prix maximums (plafonds) sont les suivants :

- Les redevances de raccordement d'un abonné au service téléphonique.
- Les prix des communications, notamment les appels téléphoniques locaux, interurbains et internationaux.
- Les lignes louées.

Jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi sur les télécommunications, en juillet 2000, la réglementation des tarifs des télécommunications nationales dans le cadre du service de réseau fixe incombait au ministère des Finances. La nouvelle loi a confié au BTT la responsabilité exclusive de la réglementation de tous les tarifs de télécommunications, bien que celui-ci soit tenu de « discuter » les décisions relatives aux tarifs des services nationaux. Le rôle du ministère des Finances dans ce domaine est donc maintenu, mais il est désormais qualifié de « consultatif ». Les autorités tchèques estiment que ce système ne porte pas atteinte à la séparation des fonctions, bien que le ministère des Finances exerce également des fonctions de gestion dans le cadre du Fonds national de propriété, qui est un actionnaire de plusieurs sociétés de télécommunications. (Depuis le 1<sup>er</sup> mai 2001, le Fonds n'est plus actionnaire majoritaire que de deux entreprises de télécommunications). Le BTT ne devrait pas être tenu de consulter le ministère des Finances en ce qui concerne la réglementation des prix. L'expérience d'autres pays de l'OCDE a montré qu'une telle démarche a pour effet de retarder le rééquilibrage des prix et la mise en place d'une concurrence véritable au détriment de la performance du secteur des télécommunications et de l'ensemble de l'économie.

#### *Rééquilibrage incomplet des prix*

Le ministère des Transports et des Communications (MTC CR) reconnaît que le rééquilibrage et la suppression des péréquations tarifaires sont des conditions primordiales à la libéralisation des services de téléphonie publique en République tchèque<sup>24</sup>. La nouvelle loi sur les télécommunications ne précise toutefois pas dans quel délai le rééquilibrage doit être accompli.

Il était prévu de rééquilibrer progressivement les tarifs de télécommunications entre 1995 et 2000, en prenant en considération les abonnements mensuels et les appels locaux, interurbains et internationaux<sup>25</sup>. Comme l'indiquent les tableaux 3 et 4, un rééquilibrage considérable a été effectué. L'abonnement mensuel a augmenté régulièrement, de 52.5 couronnes tchèques en 1993 à 175 couronnes (environ USD 4.50) en 2000. Les prix des communications nationales en périodes creuses ont remarquablement baissé, de même que les tarifs des appels internationaux, en heures creuses comme en périodes de pointe.

Cesky Telecom prétend toutefois que le rééquilibrage nécessaire des tarifs est loin d'être achevé et que le prix de l'abonnement mensuel, notamment, devrait subir une nouvelle augmentation, des 175 couronnes actuelles à 400 couronnes (environ USD 11).

Le rééquilibrage complet des tarifs et la suppression des péréquations tarifaires sont indispensables au développement d'une concurrence efficace ; il est donc urgent de définir la nature et l'ampleur du rééquilibrage encore nécessaire et d'établir un calendrier pour mener cette procédure à terme sans plus attendre. Il convient de veiller à ce que le régime de plafonnement en vigueur (comme indiqué plus loin) ne limite pas inutilement la restructuration des prix nécessaire à un rééquilibrage complet des tarifs.

**Tableau 6. Tarifs des appels nationaux de Cesky Telecom (a)**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
<b>Abonnement mensuel</b>	52.5	52.5	70.0	80.0	90.0	100	135	175	175
<b>Tarifs des appels</b>									
Période de pointe Prix pour 3 minutes	1.05	1.60	1.90	2.00	2.25	2.40	2.60	5.20	4.35
Période creuse - 3 minutes	1.05	1.60	1.90	2.00	2.25	2.40	2.60	2.60	2.40
<b>Interurbain</b>									
<b>Zone tarifaire 1</b>									
Période de pointe - 3 minutes	3.15	4.80	5.70	6.00	2.25	2.40	5.20	5.20	4.35
Période creuse - 3 minutes	3.15	3.20	3.80	4.00	2.25	2.40	2.60	2.60	2.40
<b>Zone tarifaire 2</b>									
Période de pointe - 3 minutes	6.30	9.60	11.40	12.00	11.25	12.00	13.00	13.00	11.10
Période creuse - 3 minutes	6.30	4.80	5.70	6.00	6.75	7.20	5.20	10.40	5.10
<b>Zone tarifaire 3</b>									
Période de pointe - 3 minutes	9.45	14.40	17.10	18.00	18.00	14.40	13.00		11.10
Période creuse - 3 minutes	9.45	8.00	9.50	10.00	11.25	12.00	5.20		5.10

\*. Applicable aux lignes téléphoniques résidentielles standard (choix des tarifs). Les prix sont exprimés en couronnes tchèques (environ 39 couronnes tchèques = 1 USD).

Source : Ministère des Transports et des Communications.



Dans ce contexte, un autre aspect du mécanisme de réglementation des tarifs mérite d'être étudié. Le ministère des Transports et des Communications a déclaré dans une réponse écrite à un questionnaire de l'OCDE (novembre 2000) que : « Une autre forme de réglementation des prix est une orientation de fait des tarifs par laquelle les autorités compétentes établissent les modalités de tarification, à savoir une procédure contraignante applicable à la fixation ou au calcul des prix dans le cadre de la tarification du secteur des télécommunications. » En réponse à une autre question, le ministère déclarait que : « S'agissant du fait que les services téléphoniques choisis sont réglementés par le biais de prix maximum (prix plafond) ou d'une orientation de fait, les prestataires individuels de services de télécommunications publiques ont la possibilité d'offrir des remises aux clients de gros conformément à leur politique de commercialisation. »

On ne saisit pas bien en quoi « l'orientation de fait » des prix entre dans le cadre du mécanisme de plafonnement des prix. Peut-elle gêner la restructuration des tarifs, etc. ? Ce point doit être éclairci dans les plus brefs délais.

**Tableau 7. Tarifs des appels internationaux de Cesky Telecom (a) par minute (à destination des pays indiquant le plus gros volume de trafic)**

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001*
<b>Slovaquie :</b>									
Pointe	12.00	6.40	7.60	10.40	10.30	13.80	13.20	9.50	8.80
Creuse						11.10	7.90	8.50	7.60
<b>Autriche :</b>									
Pointe	12.00	6.40	21.00	17.00	16.85	15.80	14.50	9.50	8.80
Creuse						12.70	8.50	8.50	7.60
<b>Allemagne :</b>									
Pointe	12.00	6.40	21.00	17.00	16.85	15.80	14.50	9.50	8.80
Creuse						12.70	8.50	8.50	7.60
<b>RU :</b>									
Pointe	12.00	6.40	31.50	25.20	25.00	21.50	15.10	9.50	9.50
Creuse						17.20	8.90	8.90	8.80
<b>États-Unis</b>									
Pointe	60.00	31.50	50.00	42.00	41.60	35.20	23.00	12.00	10.00
Creuse						28.10	14.20	9.50	8.80

\*. Applicable aux lignes téléphoniques résidentielles standard (choix des tarifs). Les prix sont exprimés en couronnes tchèques (environ 40 couronnes tchèques = 1 USD).

Source : Ministère des Transports et des Communications.

### ***Réglementation relative au plafonnement des prix***

L'approche de la République tchèque en matière de réglementation des tarifs est floue et n'a pas été énoncée en détail. L'article 77 de la section 10 de la loi sur les télécommunications 2000 stipule que le BTT « fixera les tarifs d'un service universel par voie de décision conformément à une réglementation légale spécifique. » Les tarifs seront établis « de manière à ce que les prix de ces services couvrent les coûts justifiés assortis d'un bénéfice raisonnable. »

Le BTT a expliqué que la démarche effectivement adoptée pour réglementer les tarifs doit se fonder sur la réglementation relative au plafonnement des prix. Or, la méthode de plafonnement tchèque n'est pas tout à fait claire et paraît excessivement complexe. Elle limitera les augmentations des tarifs des services de télécommunications réglementés de manière à ne pas dépasser, en moyenne, l'augmentation « de l'indice des prix des produits manufacturés diminuée de la valeur X et Z. Ces valeurs sont déterminées en fonction des dépenses et des rendements et par les fluctuations de l'environnement économique extérieur »<sup>26</sup>.

Cette démarche semble inutilement complexe par rapport aux mécanismes de plafonnement des prix appliqués dans d'autres pays de l'OCDE. La plupart de ces mécanismes se fondent sur la formule « CPI-X », où CPI est la fluctuation de l'indice des prix à la consommation et où le facteur « X » est basé essentiellement sur l'amélioration escomptée de la productivité.

Le principe fondamental du plafonnement des prix est de faire bénéficier les consommateurs de véritables baisses des tarifs et d'inciter à augmenter la rentabilité. A contrario, la formule de plafonnement qui doit s'appliquer à Cesky Telecom semble être fondée sur la formule « PI - X + 2 », où :

- i) PI est l'indice des prix des produits manufacturés.
- ii) Z représente l'augmentation des coûts inévitablement supportée par Cesky Telecom.

Les pays de l'OCDE ont étudié la possibilité de choisir un indice des prix autre que l'indice à la consommation et ont abouti à la conclusion que, malgré tous ses défauts, cet indice est le plus objectif et le plus pertinent pour régler les prix payés en dernière instance par les consommateurs.

Les pays de l'OCDE ont également envisagé la possibilité d'inclure un flux de coûts par le biais d'un facteur « Z » ; ils ont abouti à la conclusion que cette démarche risque de donner lieu à des débats prolongés quant à la nature et à l'ampleur des augmentations qui devraient légitimement être supportées. En fait, ce sont des débats prolongés sur la nature et l'ampleur des coûts inévitablement engagés qui, aux États-Unis, lors des auditions sur la réglementation du taux de rentabilité, ont conduit à l'adoption d'un mécanisme de plafonnement des prix axé sur une variable plus transparente (le prix) plutôt que sur des variables du type « augmentations inévitables des coûts » qui sont bien davantage exposées à des problèmes « de dissymétrie d'information » (où, comme dans le cas des coûts inévitables, l'entreprise réglementée a accès à un bien plus grand nombre d'informations que l'instance réglementaire).

Pour être efficace, une formule de plafonnement devrait être intégrée dans l'adoption d'une des prix « CPI - X », plus simple, transparente et rationnelle sur le plan administratif. Le BTT étudie la question.

Pour garantir la souplesse tarifaire que les techniques, les marchés et les services « convergents » réclament, il convient d'instaurer explicitement la réglementation relative au plafonnement des tarifs sous forme de mesure provisoire destinée à être simplifiée et supprimée dès que les circonstances (concurrentielles) le permettront. Pour veiller à ce que le plafonnement des prix soit rapidement supprimé des marchés concurrentiels, un mécanisme de plafonnement devrait prévoir une « clause de caducité automatique » aux termes de laquelle l'abandon des prix plafonds serait obligatoire sur tout marché dont l'exploitant réglementé peut prouver qu'il est devenu concurrentiel.

### ***Séparation comptable***

La loi sur les télécommunications 2000 stipule que, dans un délai de trois mois suivant le démarrage d'un service, un prestataire de services de télécommunications publiques est tenu de soumettre à l'approbation du BTT une méthode de comptabilisation séparée des coûts, des recettes et des rendements, mises de fonds comprises. Le BTT l'approuverait dans un délai de trois mois après l'avoir reçue. La loi stipule que « les prestataires de services de téléphonie publique sont tenus de comptabiliser séparément les coûts, les recettes, et les rendements, mises de fonds comprises, même dans les cas où les prix des services de télécommunications publiques concernés ne sont pas réglementés. » La séparation comptable ne devrait s'appliquer qu'aux exploitants en position puissante sur le marché. Il est inutile d'imposer ce fardeau aux nouveaux entrants qui doivent axer tous leurs efforts sur le développement de leur clientèle et sur la concurrence avec l'opérateur historique.

### ***Autres infrastructures***

Les infrastructures et techniques alternatives peuvent constituer une concurrence de plus en plus importante à l'échelle locale.

Les services câblés sont à la disposition de plus de 70 % des ménages de la République tchèque en termes de nombre de foyers câblés, et 35 % d'entre eux sont abonnés. Au total, 25 % des foyers équipés de télévisions sont abonnés aux services par câble.

Bien qu'un grand nombre de sociétés de distribution par câble soient immatriculées (plus de quatre-vingt-dix), la plupart opèrent dans les petites villes et les villages, et le marché tchèque du câble est en fait contrôlé par trois grands câblopérateurs : UPC (United Pan-Europe Communications), Intercable et TES Media, qui tiennent à eux trois plus de 80 % du marché.

Les fournisseurs de télévision câblée doivent détenir une licence pour offrir des services téléphoniques. Comme Cesky Telecom avait le monopole des services téléphoniques jusqu'en janvier 2001, à la fin de 2000, les seuls clients de téléphonie par câble dans le pays étaient 3 200 foyers connectés à un système de téléphonie expérimental par antenne que Kabel Plus exploitait en vertu d'une licence spéciale dans la ville de Liberec.

Une licence spéciale et un certificat d'immatriculation sont également requis pour exploiter des services Internet. Les trois grands câblopérateurs offrent des services Internet câblés, quoique à une échelle modeste. L'Association tchèque des communications par câble estime qu'au troisième trimestre 2000, le pays comptait 10 000 abonnés à l'Internet câblé. Le MTC CR a déclaré qu'à son avis, aux termes de la nouvelle loi sur les télécommunications, les câblopérateurs en position puissante sur le marché risquaient d'être obligés d'ouvrir leurs réseaux à d'autres exploitants.

### ***Satellites***

Le marché des communications par satellite de la République tchèque augmente d'environ 10 % par an depuis le début des années 90. Cette croissance s'explique en grande partie par le fait que les grandes sociétés internationales (Morris, Ford et Siemens par exemple), qui ont ouvert des bureaux en République tchèque, ont dû installer leurs propres systèmes de communications par satellites pour pallier les problèmes liés à la médiocrité de l'infrastructure de télécommunications<sup>27</sup>. Par exemple, entre 1990 et 1994, plus de 15 entreprises locales et étrangères ont obtenu une licence pour bâtir des réseaux et fournir des services satellitaires. Les services les plus demandés étaient la téléphonie, la transmission de données et la visioconférence.

Un certificat fondé sur la licence spéciale émise est nécessaire pour installer et exploiter un réseau de télécommunications par satellites. Pour fournir des services Internet, le détenteur d'une licence satellitaire doit simplement s'inscrire auprès du BTT.

### ***Sélection et présélection de l'opérateur et portabilité des numéros***

Les exploitants nouvellement arrivés sur le marché considèrent que la mise en œuvre totale de la sélection et la présélection de l'opérateur et de la portabilité des numéros est l'élément indispensable à une libéralisation complète du marché et au développement d'une concurrence efficace. La présélection de l'opérateur, en particulier, donne aux nouveaux entrants le moyen le plus simple d'accéder aux services de téléphonie vocale fournis aux usagers ultimes. Dans ce contexte, il est essentiel que la législation nationale autorise les nouveaux entrants à offrir la gamme complète de services de présélection du transporteur, notamment les appels locaux, interurbains et internationaux et les appels à destination des réseaux mobiles<sup>28</sup>. Les directives de l'UE exigent en fait que la sélection du transporteur soit disponible, sous une forme pratique, dès qu'un marché est ouvert à la concurrence.

Le retard pris en matière de sélection et présélection de l'opérateur appel par appel, de sélection du transporteur et de la portabilité des numéros en République tchèque est extrêmement préoccupant. L'acquis de l'UE exige en effet que la sélection de l'opérateur soit disponible sous une forme pratique dès l'ouverture d'un marché à la concurrence ; des installations de sélection de l'opérateur auraient dû être mises à la disposition des nouveaux entrants sur le marché tchèque dès l'ouverture à la concurrence, le 1er janvier 2001.

Il est évident que la disposition de la loi sur les télécommunications qui, si elle n'empêche pas la fourniture anticipée d'installations de sélection de l'opérateur, ne l'impose qu'à compter du 30 juin 2002 (appel par appel) et du 31 décembre 2002 (présélection et portabilité des numéros) est le résultat de pressions politiques vigoureuses. Le gouvernement soutient que les délais spécifiés sont conformes à l'impératif de l'UE qui impose l'introduction de la sélection du transporteur et de la portabilité des numéros dans les deux ans suivant la date de libéralisation totale du marché. Les dates sont spécifiées par la nouvelle loi sur les télécommunications 151/2000 Coll.

Cesky Telecom affirme que la présélection de l'opérateur et la portabilité des numéros ne sont pas « techniquement réalisables » pour l'instant, ce que récusent les nouveaux venus sur le marché. En fait, Contactel a proposé de financer une étude de faisabilité indépendante, mais Cesky Telecom a rejeté son offre et l'instance de réglementation a manifestement négligé d'approfondir la question. Dans tous les cas, le fait que ce service soit pour l'instant impraticable sur certaines parties du réseau ne justifie pas le report de sa mise en œuvre ailleurs, où il est réalisable sur le plan technique. En d'autres termes, il ne devrait pas être nécessaire d'attendre la numérisation complète du réseau pour mettre en place la présélection. Le BTT essaie de promouvoir le changement de la loi sur les télécommunications et accélérer l'introduction de la sélection de l'opérateur.

Une autre inquiétude au sujet de la sélection et de la présélection du transporteur est que si Cesky Telecom manque à son obligation de fournir ces services, les sanctions que peut lui imposer l'instance réglementaire sont légères - jusqu'à 5 millions de CZK - ce qui ne saurait constituer un moyen de dissuasion significatif. La loi devrait pouvoir infliger des sanctions autrement plus importantes. Si Cesky Telecom ne respecte pas la loi, l'amende devrait représenter jusqu'à 10 % de ses recettes annuelles de l'année précédente (soit l'amende maximum que le Bureau de la concurrence peut infliger) et servir à dédommager les concurrents concernés.

### ***Droits de passage***

Les obstacles à l'obtention de droits de passage, notamment des délais importants ou des conditions exagérées, peuvent poser problème aux nouveaux entrants<sup>29</sup>. La loi sur les télécommunications 2000 tient compte de ces éventualités et stipule que, dans les endroits où il est impossible d'installer une nouvelle ligne de télécommunications, en surface ou souterraine, ou des installations destinées à un réseau de télécommunications publiques, des conduits à câble ou des pylônes d'antenne, ou si ce n'est possible qu'à un coût prohibitif, les exploitants des lignes ou installations de télécommunications existantes sont tenus, sous réserve que cela soit réalisable sur le plan technique, d'autoriser d'autres opérateurs à utiliser ces installations<sup>30</sup>, au prix établi par la loi spéciale<sup>31</sup>.

La loi stipule que les différends portant sur l'utilisation partagée seront réglés par le Bureau de la Construction, le BTT participant à la procédure. A ce stade liminaire du développement de la concurrence et du déploiement de l'infrastructure, l'obtention de droits de passage n'a pas encore soulevé de gros problèmes. Mais si l'expérience prouve que les modalités actuelles prescrites aux termes de la loi sont inadéquates, il conviendra d'établir une procédure d'arbitrage pour les cas où les opérateurs et les pouvoirs locaux ne pourront parvenir à un accord sur l'utilisation des terres publiques.

## ***Dégroupage***

Une lacune importante de la loi tchèque sur les télécommunications 2000 est qu'elle ne prévoit aucune disposition pour ordonner à un opérateur en position puissante sur le marché de dégroupier la boucle locale. Cette omission est justifiée par le fait que la réglementation de l'UE est entrée en vigueur après la rédaction de la nouvelle loi sur les télécommunications tchèque. La solution évidente consiste à amender la loi pour corriger cette omission. En fait, le ministre des Transports et des Communications a dévoilé<sup>32</sup> que le ministère « a déjà commencé à travailler à un amendement de la loi sur les télécommunications, compte tenu de la nécessité de réglementer l'accès dégroupé à la boucle locale conformément à la réglementation de la Commission européenne. »

Une solution plus rapide serait que l'instance de réglementation, le BTT, prenne des mesures pour exiger le dégroupage conformément aux lignes directrices de l'UE. C'est bien ce qu'on fait ses homologues dans un nombre croissant de pays de l'OCDE, sans qu'une législation spéciale soit nécessaire, parce qu'ils se sont rendu compte qu'il était important d'appliquer des politiques permettant aux nouveaux entrants d'avoir accès aux boucles locales dégroupées, tant pour stimuler la concurrence sur le marché que pour encourager la mise en place de nouvelles techniques et développer l'offre d'accès à l'Internet à large bande<sup>33</sup>. En Grèce, par exemple, la nouvelle loi contient une condition qui oblige les exploitants en position de force sur le marché à offrir à leurs concurrents un accès dégroupé à leur réseau local à des prix fondés sur les coûts.

Il est important que la République tchèque veille à la mise en place de politiques de dégroupage, notamment en ce qui concerne la tarification des boucles locales dégroupées. S'agissant du dégroupage, la plupart des pays de l'OCDE disposent maintenant de cadres politiques pour le mettre en œuvre de manière à permettre aux exploitants d'installer leur propre équipement en vue de fournir des services en concurrence directe avec les produits ADSL de l'opérateur historique. Dans certains pays, on estime que l'ouverture de la boucle locale sur les marchés régionaux a été un facteur essentiel de la progression rapide du nombre global de nouvelles licences d'exploitation délivrées.

L'assistance au dégroupage des boucles locales a pour avantage d'accélérer l'offre concurrentielle de services d'accès locaux. Dans un même temps, les politiques qui prescrivent des redevances d'interconnexion avantageuses et qui encouragent l'innovation sur le plan des tarifs de détail peuvent aussi avoir leur importance. Certains pays estiment que ces mesures risquent d'avoir pour inconvénient de décourager l'investissement dans des infrastructures parallèles. C'est pourquoi plusieurs gouvernements de l'OCDE luttent contre ce problème en prévoyant un retrait progressif des mesures d'incitation à l'entrée sur le marché pendant que les nouveaux entrants bâtissent leur propre infrastructure. D'autres pays jugent qu'il n'y aura aucune difficulté tant que les tarifs des éléments dégroupés des réseaux ou de l'interconnexion seront corrects.

L'efficacité du dégroupage dépendra des tarifs appliqués à l'accès en gros aux boucles locales dégroupées. Si le rééquilibrage des prix n'est pas terminé, le dégroupage pourrait bien s'avérer inefficace ; peut-être faudra-t-il alors proroger la période d'application des dispositions relatives au dégroupage. Par ailleurs, il est important que les politiques de dégroupage de la boucle locale prévoient la colocalisation dans les locaux de l'opérateur historique ainsi que les prix et conditions appliqués à cette colocalisation physique.

Ces dernières années, les instances réglementaires ont bien compris que la mise en œuvre des politiques permettant aux nouveaux entrants d'accéder aux boucles locales dégroupées était un outil important pour stimuler le développement de l'accès à l'Internet à large bande.

Des travaux récents de l'OCDE ont conclu que le niveau et la structure des tarifs de l'accès à Internet constituent l'un des principaux obstacles pour les usagers, actuels et potentiels. Cette analyse a déterminé que des innovations tarifaires plus importantes destinées à stimuler le développement du commerce électronique passent par une concurrence plus intense. Dans les pays où la concurrence est plus développée, à l'échelon local, les avantages de l'innovation en matière de prix sont de plus en plus manifestes<sup>34</sup>. Au début de 2000, les exploitants historiques de télécommunications de cinq pays de l'OCDE seulement offraient à leurs usagers un accès illimité à Internet par liaison commutée ; au début de 2001, c'était le cas dans 12 pays.

### **Simplification des réglementations**

La réglementation peut entraîner des coûts aussi bien que des avantages ; il convient donc de veiller à ce que les avantages l'emportent sur les coûts. Même si la République tchèque est encore en train de mettre en place un nouveau système réglementaire, il lui faudra garder à l'esprit que toutes les réglementations devraient être assujetties à un réexamen périodique afin que seules soient maintenues celles qui génèrent plus d'avantages que de coûts.

Certaines réglementations ne doivent s'appliquer qu'aux exploitants en position dominante sur le marché (les délibérations récentes de la CE évoluent vers un rétrécissement de la définition des termes « position puissante sur le marché » pour les assimiler à la dominance<sup>35</sup>). Ainsi, la disposition de la loi sur les télécommunications 2000 (art. 79) obligeant tous les détenteurs d'une licence de télécommunications à maintenir des comptabilités séparées et à soumettre au BTT un « rapport annuel indiquant l'évolution des coûts, des recettes, des rendements et de la rentabilité, mises de fonds inclus », présentés séparément selon la méthode prescrite par le BTT, semble inutilement pénalisante. Il suffit d'appliquer ces dispositions aux entreprises qui ont été reconnues comme ayant une position puissante sur le marché.

A mesure que la concurrence se développera et gagnera en efficacité, il deviendra aussi plus important, voire nécessaire, de simplifier la réglementation. Celle-ci restera toutefois indispensable dans les domaines que la concurrence commerciale ne peut gérer, à savoir : la protection et l'information des consommateurs ; l'application et la promotion des objectifs concurrentiels ; la gestion du spectre des fréquences.

Le gouvernement devrait imposer au BTT de conduire un examen périodique et systématique de toutes les réglementations (tous les trois ans par exemple) pour vérifier qu'elles relèvent toujours de l'intérêt général et définir si elles doivent être supprimées ou modifiées. Il convient de prévoir des procédures de « caducité automatique » (ou des « clauses d'extinction ») pour éliminer les réglementations devenues inutiles. La CE envisagerait de publier une directive exigeant un examen périodique et systématique des réglementations.

### ***Protection et information du consommateur***

L'instauration d'une concurrence efficace, qui amènera une baisse des prix, un élargissement du choix et une amélioration de la qualité, est le meilleur moyen de favoriser les intérêts des consommateurs. Le gouvernement devra néanmoins continuer de veiller à la protection de ces intérêts. Il lui incombera, ainsi qu'au BTT, de vérifier que les consommateurs tirent profit d'une concurrence accrue, notamment de la possibilité de passer d'un prestataire de services à un autre pour un coût modique, et du développement des « chartes » des droits des consommateurs (comme on en trouve en Grande-Bretagne, en Australie et dans d'autres pays de l'OCDE), des prestations améliorées des exploitants, d'un mécanisme officiel et plus clair de traitement des réclamations des consommateurs, etc.

Le BTT devrait davantage porter ses efforts sur la défense des intérêts des consommateurs (comme l'exige son statut). Il convient d'établir des procédures pratiques permettant de traiter les réclamations des consommateurs dans un délai donné. La procédure doit être rapide, simple et peu onéreuse pour le consommateur ordinaire. Le BTT doit également veiller, en vertu de dispositions légales à établir, à ce que les exploitants de télécommunications appliquent et publient un code de pratiques approprié à l'intention des consommateurs. Il est préférable que ce code s'applique à l'ensemble du secteur pour garantir l'homogénéité du marché. Les exploitants devraient être tenus de publier un rapport sur la gestion des réclamations.

Les réclamations des consommateurs relatives à la facturation sont déjà monnaie courante en République tchèque. Les infractions en matière de facturation vont probablement augmenter avec l'intensification de la concurrence, à moins que des mesures ne soient prises pour y remédier. Un moyen de lutter contre le détournement de clientèle et d'autres problèmes de facturation est de fournir aux consommateurs des informations claires et opportunes. Trois grands principes se dégagent. En premier lieu, les factures téléphoniques devraient être explicites et mettre en évidence toutes les nouvelles redevances ou tous les changements intervenus dans les prestations de services. Deuxièmement, il faudrait qu'elles décrivent précisément toutes les sommes facturées et identifient le prestataire de services correspondant. Enfin, elles devraient présenter de manière bien visible et détaillée les informations nécessaires pour demander des renseignements au sujet des sommes facturées.

Il faudrait que le gouvernement envisage l'élaboration d'un *Code de conduite* sectoriel, appuyé par un mécanisme de *Garantie de service au consommateur*, pour veiller au respect des normes en prescrivant le versement d'indemnités aux consommateurs quand les exploitants n'offrent pas le niveau de service minimum, notamment sur le plan de la facturation. Le code de conduite sectoriel ne devrait pas être difficile à élaborer dans la mesure où une coopération entre les entreprises et une tendance à l'autoréglementation se dessinent déjà.

Il n'existe pas de groupes d'utilisateurs pour protéger les intérêts des consommateurs. L'Association des Organisations de défense des consommateurs, créée en janvier 2001, permettra de combler partiellement cette lacune. Cela étant, le BTT pourrait suivre l'exemple des instances de réglementation d'autres pays de l'OCDE et encourager activement, voire assister, la formation d'un groupe d'utilisateurs des télécommunications. Après tout, il existe en République tchèque plusieurs associations qui représentent et défendent les intérêts des exploitants de télécommunications (et des câblopérateurs).

Il revient à l'instance de réglementation de définir - après consultation générale des consommateurs - les informations qui doivent être mises à la disposition du public pour permettre aux consommateurs de comparer les prestations des opérateurs (sur le plan de la qualité des services par exemple). Les consommateurs - résidentiels et entreprises - ont besoin de renseignements pertinents pour choisir en connaissance de cause parmi des produits et des exploitants toujours plus nombreux sur un marché des télécommunications concurrentiel. Après tout, l'un des grands avantages promis par la concurrence est l'élargissement du choix offert aux consommateurs. Les instances de réglementation peuvent contribuer à améliorer ce choix en veillant à ce que les informations mises à la disposition des clients soient sérieuses, pertinentes, précises, opportunes et objectives.

De manière plus générale, l'instance de réglementation devrait définir des indicateurs permettant d'évaluer l'efficacité de la concurrence et veiller à ce que ces données soient publiées régulièrement et en temps opportun. Il est important que les informations qui permettent de surveiller et d'évaluer les résultats de la réforme réglementaire soient disponibles. A la longue, on pourra, grâce aux nouveaux renseignements obtenus, détecter une tendance et suivre son évolution, et ainsi réaliser des estimations

plus approfondies. Il est par ailleurs indispensable de disposer d'informations plus détaillées pour évaluer la nature et l'ampleur des problèmes associés au développement performant de l'économie de l'information et à l'accès équitable à cette économie, et pour élaborer des stratégies bien ciblées et économiques en vue de les surmonter.

### **Qualité de service**

Aux termes de la loi sur les télécommunications tchèque, le fournisseur de service universel est tenu d'établir des systèmes de surveillance et d'enregistrement de la qualité des services qui entrent dans le cadre de l'obligation de service universel. Le BTT est habilité à élargir cette obligation à d'autres prestataires de services de télécommunications fixes et mobiles, ce qu'il a fait. Le fournisseur d'un service doit communiquer au BTT, à la demande de ce dernier, les spécificités des systèmes de surveillance employés.

La loi sur les télécommunications 2000 impose que la qualité du service continue d'être surveillée par un décret du ministère des Transports et des Communications qui spécifie les indicateurs de qualité à employer, à savoir :

- Délai de raccordement à une ligne fixe.
- Taux d'échec d'appel.
- Temps de relève des dérangements.
- Temps d'établissement d'une communication.
- Exactitude de la facturation.
- Temps de réponse de l'opérateur.
- Nombre de publiphones à cartes et à pièces par rapport au nombre total de publiphones.
- Délai d'établissement d'une communication mobile.
- Taux d'échec d'appel d'une connexion mobile.
- Ratio du nombre de défaillances des communications mobiles pour les appels d'une durée de 5 minutes pendant une période de pointe, où que ce soit.

Le prestataire d'un service ou l'exploitant d'un réseau téléphonique fixe public est tenu de se soumettre à un audit indépendant, sur la demande du BTT, en réponse à cette obligation. Le BTT a annoncé son intention de demander à Cesky Telecom d'entreprendre cet exercice d'audit. Pour garantir la crédibilité des conclusions de l'audit, il importe que celui-ci ne soit pas conduit par Cesky Telecom mais par un cabinet d'audit indépendant choisi par le BTT. Il conviendrait par ailleurs d'en publier les résultats.

La question de la publication des informations relatives à la qualité du service est importante car le BTT, s'il oblige les exploitants à surveiller la qualité du service et à lui fournir des informations à ce sujet, ne publie pas ces données, ce qu'il devrait faire périodiquement (comme cela se pratique dans plusieurs pays de l'OCDE, notamment les États-Unis, l'Australie et le Royaume-Uni) ; en effet, ces renseignements aideront les consommateurs à choisir judicieusement leurs opérateurs. L'un des grands



avantages de la concurrence est après tout le vaste choix qu'elle offre aux consommateurs. Munis d'informations plus précises, ceux-ci peuvent faire un choix efficace qui améliorera leur qualité de vie. La publication des informations exposera également les exploitants à une « concurrence comparative », c'est-à-dire que dans le cadre de sa stratégie concurrentielle, une société devra prouver, sur la base des données de référence publiées, la supériorité de ses services sur ceux de ses concurrents.

### **Service universel**

En République tchèque, le service universel a été défini comme suit :

- Un service téléphonique public, comprenant la transmission de télécopie et de données, offert par l'intermédiaire d'un réseau public de télécommunications.
- Les services d'un opérateur.
- Un accès gratuit et ininterrompu des usagers aux numéros d'urgence, sans pièces ni cartes.
- Un service de renseignements téléphonique.
- La publication périodique d'annuaires téléphoniques et l'accès à ces annuaires.
- Des services téléphoniques publics automatiques.
- Des remises et réductions pour les handicapés physiques.

Le BTT est habilité, dans l'intérêt de la collectivité, à imposer des obligations de service universel à un ou plusieurs détenteur(s) de licences de télécommunications fixes en position puissante sur le marché de manière à garantir l'accessibilité aux services dans tout le pays. Le BTT peut aussi choisir n'importe quel détenteur d'une licence de télécommunications, fixes ou mobiles, comme prestataire de service universel, si celui-ci demande à assurer ce service.

Les prestataires de service universel ont droit à une indemnisation pour « perte démontrable », à savoir « la différence entre les dépenses justifiées sur le plan économique, bénéfiques raisonnables compris, engagées par les détenteurs de licences de télécommunications pour remplir l'obligation de service universel, qui n'auraient pas eu lieu si les prestataires de service universel n'avaient pas eu cette obligation, et les gains et recettes que les détenteurs de licences de télécommunications dégagent des services assurés dans le cadre de l'obligation de service universel. »

Si le détenteur d'une licence de télécommunications offre d'autres services de télécommunications que le service universel ou est engagé dans d'autres activités, il est tenu de comptabiliser séparément les dépenses et les revenus liés aux services fournis dans le cadre du service universel.

L'indemnité pour perte démontrable sera tirée d'un « compte pour le service universel » auquel les détenteurs de licences de télécommunications sont tenus de contribuer financièrement. Le compte sera établi et administré par le BTT « si la nécessité survient de régler une indemnité pour perte démontrable. » Une réglementation séparée précisera la méthode employée pour définir le montant des cotisations et les règles d'allocation des fonds. »<sup>36</sup>

En République tchèque, Cesky Telecom a été nommée prestataire de service universel, mais l'estimation des coûts pour définir son niveau de « perte démontrable » n'est pas achevée à ce jour. Les directives de la CE stipulent que lorsque l'on envisage de créer un fonds pour le service universel, il convient en premier lieu de déterminer si l'obligation de service universel constitue un désavantage concurrentiel injuste. Cette tâche n'est pas non plus terminée, ce qui soulève beaucoup d'incertitude parmi les acteurs du marché, notamment parce qu'ils supposent que la « perte démontrable » pour laquelle Cesky Telecom réclamera une indemnité sera substantielle. Il faut résoudre rapidement cette question pour dissiper ces doutes.

La concurrence sortirait également renforcée d'un système conçu de manière à inciter les fournisseurs potentiels à révéler leurs coûts véritables de prestation et à récompenser ceux dont les coûts sont les plus faibles. Certains pays de l'OCDE envisagent la mise en place de mécanismes prévoyant des « appels d'offres contestables » périodiques pour fournir ce genre d'incitations. L'Australie a d'ailleurs déjà établi un tel mécanisme.

### **Application des principes de concurrence**

La loi sur les télécommunications 2000 établit que le détenteur d'une licence dont la part de marché est de 25 % au moins (en termes de recettes) dans une région donnée est en position puissante sur le marché. Le BTT est tenu de signaler chaque année, dans son rapport annuel, les opérateurs en position puissante sur le marché.

En septembre 2000, le BTT a soumis une liste d'exploitants en position puissante sur le marché, liste dressée à partir des données que les détenteurs d'autorisations et de permis sont obligés de fournir. La liste du BTT présentée à l'encadré 1 est établie sur la base des données de 1999.

#### **Encadré 1. Exploitants en position puissante sur le marché**

1. Cesky Telecom (99.74 %), comme l'exploitant d'un réseau téléphonique fixe public
2. EuroTel (64.23 %) et RadioMobil (35.77 %) en tant qu'exploitants d'un réseau téléphonique mobile public par l'intermédiaire du réseau mobile public
3. Cesky Telecom (60.46 %) et EuroTel (29.73 %) comme exploitants d'un réseau téléphonique public
4. Cesky Telecom (60.75 %) et Ceske Radiokomunikace (30.43 %) comme exploitants en position puissante sur le marché des services de lignes de télécommunications louées
5. Cesky Telecom (99.82 %) comme fournisseur de services publics de télécommunications RNIS
6. Cesky Telecom (95.12 %) en tant que fournisseur de services publics de télécommunications par l'intermédiaire du réseau public de données

Source : Bureau tchèque des télécommunications, OU-7/S/2000, 1.11.2000.

Une réserve concernant le chiffre relatif à la part de marché que le BTT est tenu de fournir aux termes de son statut est que la pertinence de cette mesure en tant qu'indicateur de puissance ou de dominance sur le marché est très contestée. La loi sur les télécommunications tchèque prévoit néanmoins par ailleurs que le BTT « peut fixer d'autres pourcentages en fonction de la capacité du détenteur de la licence à influencer les conditions du marché, du volume de ses revenus, de sa capacité à mobiliser des moyens financiers ou de son expérience en matière d'exploitation de réseaux téléphoniques publics, de fourniture de services publics de téléphone ou de location de circuits de télécommunications pour services téléphoniques publics. »

La longueur de la procédure de décision concernant les allégations de conduite anticoncurrentielle suscite des inquiétudes. A titre d'exemple, le BTT et le Bureau de la concurrence enquêtent sur des plaintes déposées entre août 2000<sup>37</sup> et octobre 2000<sup>38</sup> selon lesquelles EuroTel et RadioMobil factureraient de manière discriminatoire des prix de connexion supérieurs aux clients de Cesky Mobil<sup>39</sup>. A la mi-février 2001, le BTT et le Bureau ne s'étaient toujours pas prononcés.

La plainte déposée par Cesky Mobil portait essentiellement sur le fait que les prix payés par les clients d'EuroTel (la filiale de services mobiles de l'entreprise à participation majoritaire de l'État, Cesky Telecom) et de RadioMobil (la filiale de services mobiles de l'entreprise à participation majoritaire de l'État, Radiokomunikace) pour les appels vers le réseau de Cesky Mobil sont nettement supérieurs aux prix des appels établis entre les réseaux d'EuroTel et de RadioMobil.

Ce n'est que fin mars 2001 que RadioMobil -- après l'annonce que le Bureau de la Concurrence, en collaboration avec le BTT, avait entamé une enquête officielle au sujet de la tarification discriminatoire présumée -- a fait savoir qu'à compter du 1<sup>er</sup> avril 2001, les prix d'appel vers le réseau de Cesky Mobil seraient ramenés au même niveau que ceux des appels vers le réseau d'EuroTel<sup>40</sup>.

Pourquoi la procédure de décision a-t-elle été si longue? Comme indiqué plus haut, les ressources que le Bureau de la Concurrence peut consacrer à la résolution des questions de conduite anticoncurrentielle dans le secteur des télécommunications sont tout à fait insuffisantes. Le BTT connaît lui aussi des problèmes d'effectifs, une partie de son personnel étant parti chez de nouveaux entrants capables de verser des salaires de trois à quatre fois supérieurs. Comme on a pu le constater, en janvier 2001, deux employés du BTT seulement travaillaient sur les tarifs (redevances d'interconnexion comprises).

Aux termes de la loi sur les télécommunications, le BTT est tenu de se prononcer sur les plaintes dans un délai de 30 jours à compter de leur dépôt, ce délai pouvant toutefois être porté à 90 jours dans les cas exceptionnellement complexes. Il convient de respecter ces délais.

Un autre exemple concerne une plainte portant sur la capacité de Cesky Telecom à offrir un service à prix réduits en période creuse par le biais de la téléphonie IP, connu sous le nom de service « Xcall », les usagers n'ayant qu'à composer le préfixe 052, alors que cette possibilité a été refusée à d'autres opérateurs. Plus particulièrement, Cesky Telecom a rejeté la demande d'installations permettant d'offrir ce service que lui a présentée Contactel, ce qui a conduit Contactel à déposer une plainte auprès du BTT et du Bureau de la Concurrence. Le Bureau a répondu, après un long délai, que le comportement de Cesky Telecom n'était pas illégal dans la mesure où la société a opposé son refus avant le 1<sup>er</sup> juillet 2002. En effet, en vertu de la loi sur les télécommunications 2000, Cesky Telecom n'est tenue de fournir des installations pour la sélection du transporteur qu'après cette date. Le service Xcall de Cesky Telecom est maintenu.

Afin d'éviter que ces délais de décision excessifs se renouvellent, il conviendrait d'exiger du Bureau de la Concurrence et du BTT qu'ils prennent des mesures et des décisions dans un laps de temps donné. Des lignes directrices explicites concernant la procédure de consultation, de collaboration et de décision du BTT et du Bureau de la Concurrence et spécifiant des échéances devraient contribuer dans une certaine mesure à réduire les délais.

### **Accès Internet**

Le marché des fournisseurs de services Internet en République tchèque est concurrentiel, les plus grands FSI, dont la filiale de Cesky Telecom, Internet OnLine (IOL), Contactel et Czech On Line, offrant un accès gratuit. Comme on l'analyse plus loin, les tarifs d'utilisation de l'Internet sont toutefois élevés.

De nombreux pays s'inquiètent de plus en plus de ce qu'il est convenu d'appeler la « fracture numérique ». Il en va de même en République tchèque. Ainsi, le gouvernement tchèque a inscrit au budget USD 180 millions de dépenses sur cinq ans pour connecter toutes les écoles à l'Internet et former les enseignants. Des projets plus concrets sont toutefois nécessaires, notamment l'application de tarifs spéciaux à l'utilisation de l'Internet, comme cela se fait dans un nombre croissant de pays de l'OCDE.

Cesky Telecom a introduit en 1999 une formule tarifaire spéciale pour l'Internet, dénommée *Internet 99*. Par la suite, dans le cadre de la formule *Internet 2000*, elle a prolongé la période creuse de deux heures - le tarif réduit s'appliquant à compter de 19 heures au lieu de 21 heures en semaine. Les tarifs restent toutefois élevés par rapport à ceux de la plupart des pays de l'OCDE (comme on le démontrera plus loin).

Cesky Telecom a annoncé qu'elle envisagerait, mais n'avait pas encore instauré, un tarif forfaitaire d'accès Internet. Il convient de souligner que les instances réglementaires et les gouvernements de certains pays de l'OCDE ont établi des réglementations qui mettent en place un accès Internet à prix forfaitaire. En Espagne, par exemple, un Décret royal a rendu obligatoire un accès Internet à prix forfaitaire en période creuse. En mai 2000, Ofcom a imposé à BT d'offrir un produit d'accès de gros non tarifé à la durée dénommé « FRIACO »<sup>41</sup>, pour permettre à d'autres exploitants de proposer leurs propres produits d'accès illimité en concurrence avec BT, en recueillant du trafic sur les centraux locaux de BT. Le régulateur des Pays-Bas a pris une décision similaire. En France, le ministre compétent a annoncé que l'opérateur historique sera tenu de proposer un tarif d'interconnexion illimitée dans son offre de référence. L'organisme de réglementation allemand, RegTP, a également décidé d'obliger l'opérateur historique à offrir un accès forfaitaire de gros aux FIS avant le 1<sup>er</sup> février 2001.

Compte tenu de l'importance que revêt le développement du commerce électronique et des applications Internet, le BTT devrait également envisager l'élaboration d'un produit d'accès forfaitaire à Internet de type FRIACO qui faciliterait l'offre de connexions illimitées à Internet.

### **L'effet de la convergence sur la réglementation**

La convergence des techniques, de l'infrastructure et des services entre les secteurs des télécommunications, de la radiodiffusion, des techniques de l'information et du contenu contraint aujourd'hui les régulateurs des pays de l'OCDE à regarder au-delà des difficultés actuelles pour mettre en place une concurrence efficace. Ils cherchent déjà à faciliter le processus de convergence, ou du moins à faire en sorte que la réglementation ne le gêne pas. Il s'agit avant tout de veiller à ce que les réglementations ne fassent pas obstacle à la concrétisation des avantages économiques et sociaux

potentiels de la convergence et des nouveaux services qu'elle offrira, le commerce électronique notamment. Il convient d'élaborer des stratégies solides pour faire en sorte que les décisions réglementaires à court terme soient compatibles avec les objectifs généraux à plus long terme et que la réglementation n'évolue donc pas en fonction des besoins immédiats.

Même si les politiques spécifiques destinées à libéraliser les marchés des télécommunications de la République tchèque sont encore en cours d'élaboration, le gouvernement doit déjà porter son attention sur les implications réglementaires de la convergence. Il est indispensable d'assurer une coopération et une coordination efficaces entre les régulateurs des divers secteurs des communications, et tout particulièrement la coordination entre le BTT et le Conseil tchèque de radiodiffusion et de télédiffusion (responsable de la réglementation de la radiodiffusion).

Il est également essentiel que les nouveaux services issus de la convergence ne soient pas étouffés par la réglementation. Il est encourageant de constater que la République tchèque semble être consciente de ce problème. Comme indiqué précédemment, les FSI ont été autorisés à offrir la téléphonie IP depuis août 1999, bien avant l'expiration du monopole de Cesky Telecom sur le service téléphonique. Le Parlement tchèque a voté la loi relative à la signature électronique en 2000. Cette loi est la première du genre en Europe centrale et de l'Est ; elle avait pour objet de supprimer un obstacle considérable à la croissance des cyberactivités.

#### **4. ÉVOLUTION DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS**

##### **Introduction**

La réglementation se justifie par les effets désirés qu'elle est censée amener. Son impact devrait donc être régulièrement et systématiquement évalué pour vérifier que les avantages escomptés se concrétisent. Cette évaluation ne doit pas se limiter au nombre de nouveaux venus sur le marché mais couvrir un champ beaucoup plus vaste, à savoir :

- La nature et la portée du développement et de la modernisation accélérés du réseau.
- La croissance du marché et des recettes.
- La baisse des prix.
- La gamme plus large de services fondés sur des techniques et une infrastructure de pointe.
- L'amélioration de la qualité des services.
- Le choix élargi offert aux consommateurs.
- Les progrès de la productivité.
- Les avantages nets pour la collectivité.

## Développement et modernisation du réseau

Le développement et la modernisation du réseau sont importants pour la République tchèque en raison de la télédensité relativement faible actuelle. Comme l'indique le tableau 8, le taux de pénétration en République tchèque progresse régulièrement depuis 1990. Ce taux, de 38 pour 100 habitants en 2000, compte toutefois parmi les plus faibles de l'OCDE. Par ailleurs, l'infrastructure de télécommunications étant essentielle au développement de l'économie de l'information, il est devenu encore plus important d'accélérer l'expansion et la modernisation du réseau.

**Tableau 8. Taux de pénétration du réseau**

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre de lignes fixes pour 100 habitants	15.7	16.5	17.7	19.0	20.9	23.3	27.3	31.8	36.2	37.4	37.6

Source : Ministère des Transports et des Communications de la République tchèque.

Le tableau 9 montre que si l'augmentation du nombre de nouvelles lignes installées a été forte entre 1996 et 1998, elle a nettement baissé en 1999. Ce ralentissement du taux d'expansion s'est produit en dépit d'une liste d'attente de 74 000 demandes. Cesky Telecom reconnaît qu'à la fin de l'année 2000, 50 000 demandes de raccordement au réseau téléphonique fixe étaient encore en attente mais elle a précisé que 90 % l'étaient depuis moins de trois mois. Cette situation soutient mal la comparaison avec celle de la plus grande part des pays de l'OCDE où les listes d'attente ont été ramenées à des niveaux négligeables. Cesky Telecom ne peut se reposer sur ses lauriers et devrait poursuivre ses efforts de développement et de modernisation du réseau au lieu de les ralentir.

**Tableau 9. Indicateurs de développement du réseau fixe**

	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre de lignes installées (en milliers)	2 815	3 274	3 734	3 839	<b>3 853</b>
Nombre de nouvelles lignes installées (en milliers)	417	459	459	105	175
Liste d'attente (en milliers)	577	406	141	74	<b>35</b>
Dépenses d'investissement en pourcentage des recettes	93	88	72	35	
Ratio de levier	20	31	43	38	

Source : Cesky Telecom, Rapport annuel 1999.

Les dépenses d'investissement de Cesky Telecom témoignent du resserrement de son programme d'expansion du réseau fixe. Comme l'indique le tableau 9, les dépenses d'investissement, en termes de pourcentage des recettes, ont diminué de 93 % en 1996 à 88 % en 1997 et à 72 % en 1998, avant de chuter à 35 % en 1999.

C'est là un élément décevant pour un exploitant de télécommunications dans un secteur en forte croissance, dans un pays où il existe un besoin pressant de développement et de modernisation rapides du réseau, et où le développement rapide du réseau fait même partie des conditions d'obtention d'une licence. On pourrait attendre d'une société opérant dans de telles conditions que non seulement elle consacre une part plus importante de ses ressources internes aux investissements, mais qu'elle les augmente par des prêts et des injections de fonds propres. La diminution relative de l'investissement de Cesky Telecom a aussi des impacts négatifs sur de nouveaux opérateurs puisque la sélection de l'opérateur, la portabilité des numéros et le dégroupage de la boucle locale dépendront d'une amélioration du réseau.

Si Cesky Telecom assure que le rythme d'expansion du réseau a marqué le pas parce que la demande n'a pas suffi à motiver une croissance plus soutenue, il y a lieu de se demander dans quelle mesure les tarifs excessifs des lignes fixes (alliés à un marketing et à un service à la clientèle déficitaires) font obstacle à la forte augmentation de la demande constatée dans la plupart des pays.

### *Numérisation*

La même question se pose au sujet de la modernisation du réseau. Le tableau 10 montre bien que, même si la numérisation du réseau de Cesky Telecom s'est développée entre 1993 et 2000, jusqu'à couvrir 81 % du réseau, sa couverture numérique reste bien en deçà de celle de nombreux autres pays de l'OCDE, où elle atteint déjà 100 %. Il est important que Cesky Telecom concrétise son intention de numériser totalement le réseau d'ici 2002.

Le gouvernement tchèque devrait conduire et publier une évaluation des résultats de Cesky Telecom en matière de développement et de modernisation du réseau ; il s'agirait notamment de vérifier dans quelle mesure la société a rempli les conditions de la licence, y compris en ce qui concerne la qualité du service.

**Tableau 10. Taux de numérisation de Cesky Telecom**

	1993	1995	1997	1998	1999	2000
<b>République tchèque</b>	<b>10.0</b>	<b>17.0</b>	<b>54.6</b>	<b>64.1</b>	<b>74.4*</b>	<b>81</b>
Grèce	22.0	37.1	47.1	74.5	90.6	
Irlande	71.0	79.0	92.0	100.0	100.0	
Pologne	9.5	48.0	58.0	62.0	68.0	
Portugal	59.0	70.0	88.3	98.0	100.0	
<b>Moy. OCDE</b>	<b>58.8</b>	<b>74.8</b>	<b>87.5</b>	<b>92.1</b>	<b>94.2</b>	

*Note* : \*Le rapport annuel de Cesky Telecom pour 1999 annonce un degré de numérisation de 77 % en 1999. Cesky Telecom a signalé qu'il était de 85 % en janvier 2001.

*Source* : OCDE, Perspectives des communications 1999, et Perspectives des communications 2001.

### **Croissance du marché et des recettes**

Étant donné que les résultats financiers de l'opérateur historique influencent sa capacité à élargir et à moderniser le réseau, et que ceux des nouveaux entrants déterminent la poursuite de leurs opérations sur le marché, il est important de définir en quoi la réforme réglementaire a des répercussions sur les recettes et les bénéfices des exploitants de télécommunications.

Les recettes de Cesky Telecom ont augmenté de 10 % (les bénéfices nets, de 3 %), pour atteindre 57.2 milliards de couronnes tchèques, grâce à l'explosion des ventes de l'unité de téléphonie mobile EuroTel, des services de transmission de données et des recettes dérivant des abonnements au réseau fixe.

Les recettes globales de Ceske Radiokomunikace - télévision, radio et transmission de données - ont augmenté de 5.4 %, jusqu'à 1.16 milliard de couronnes. Le bénéfice consolidé a toutefois baissé au premier semestre en raison de pertes sur les lignes fixes. La société a annoncé que son bénéfice net avait chuté de 523 millions de couronnes en 1999 à 341 millions (USD 8.6 millions). Ces pertes sont dues en partie à une redevance ponctuelle de 132 millions de couronnes.

Au premier semestre de l'exercice financier 2000-2001, une perte d'exploitation de 108 millions de couronnes tchèques sur les lignes fixes (en comparaison à un bénéfice de 81 millions en 1999) a été enregistrée, due aux pertes de Contactel (coentreprise 50-50 avec TeleDanmark), qui se sont élevées pour sa part à 168 millions de couronnes. On note toutefois une augmentation considérable des gains de la branche de téléphonie mobile, Radiomobil (rentable depuis 1998), qui a apporté 511 millions de couronnes et permis ainsi d'atteindre un résultat financier global bénéficiaire.

### ***Services mobiles cellulaires***

La pénétration relativement faible des lignes fixes et les listes d'attente pour le raccordement ont donné leur chance aux exploitants de réseaux mobiles. Comme on l'a déjà dit, la branche EuroTel de Cesky Telecom a commencé à fournir des services mobiles en 1991. La deuxième licence a été attribuée à RadioMobil en 1996 et la troisième à Cesky Mobil en 1999 (qui est entrée en exploitation en mars 2000).

EuroTel et RadioMobil ont toutes deux lancé les cartes prépayées en novembre 1997, ce qui a amené une augmentation substantielle du nombre d'abonnés et de l'utilisation des services mobiles. Le nombre total d'abonnés à EuroTel a doublé en un an, de 1.07 million à la fin de 1999 à 2.2 millions à la fin de 2000. En décembre 2000, les trois opérateurs de téléphonie mobile tchèques comptaient plus de 4.32 millions d'abonnés, soit une augmentation de 122 % par rapport à l'année précédente.

Le nombre d'utilisateurs de téléphones mobiles dépasse maintenant celui des abonnés au réseau fixe, qui était de 3.85 millions à la fin de 2000. On estime que le nombre de clients du réseau mobile devrait atteindre 5.5 millions à la fin de 2001, soit un taux de pénétration d'environ 55 %, bien supérieur à celui du réseau fixe.

### **Développement de la concurrence**

La concurrence n'ayant été autorisée qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2001, la courte période écoulée depuis l'ouverture du marché dans le service fixe ne permet pas d'évaluer la performance sur cette base. Cesky Telecom continue de dominer le service téléphonique RTPC mais est confrontée à la concurrence croissante d'autres fournisseurs, surtout sur la branche professionnelle. Maintenant que des accords d'interconnexion sont sur le point d'être conclus, une intensification de la concurrence est à prévoir. Sur le marché libéralisé de la transmission de données, où des sociétés importantes se sont implantées, les prix ont considérablement diminué, et la part de marché de Cesky Telecom est tombée de 100 % en 1992 à moins de 25 % début 2001. Cette baisse est bien plus importante que celle enregistrée dans beaucoup d'autres pays, où l'opérateur historique a souvent continué de dominer le marché de la transmission de données.

Comme on l'a déjà mentionné, la concurrence est farouche dans le domaine du mobile<sup>42</sup> et a entraîné une baisse des prix et une amélioration de la qualité du service et du suivi de la clientèle, à tel point que le nombre d'abonnés au mobile dépasse aujourd'hui celui du service fixe.



Dans le service mobile comme dans le service fixe, l'arrivée de nouveaux exploitants apportant une technologie, des produits et des services nouveaux élargit le choix offert à la clientèle.

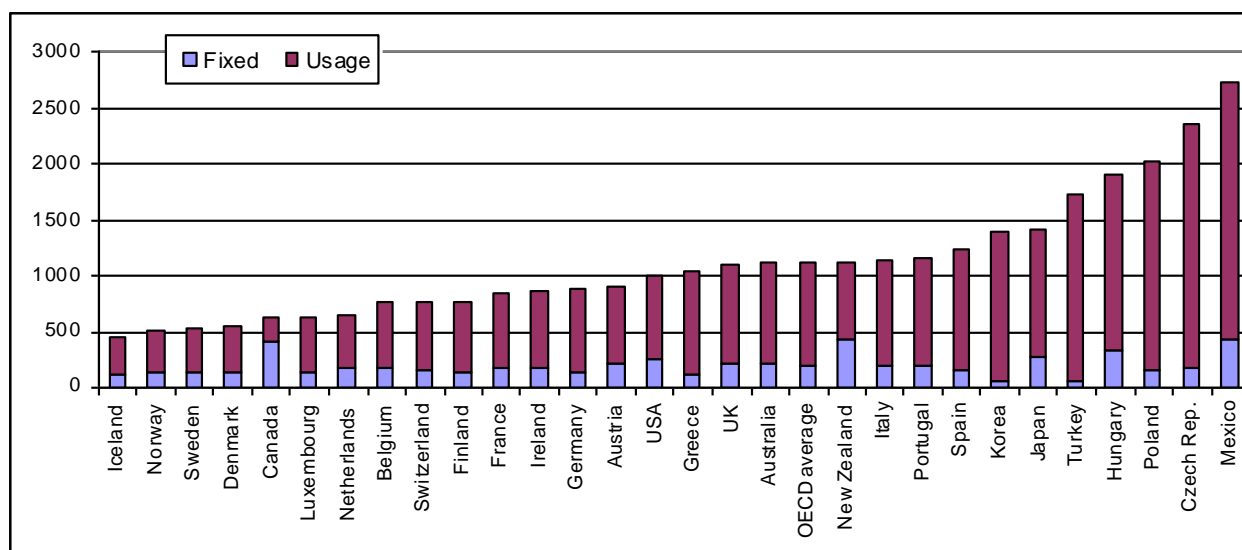
### Évolution des prix

Le graphique 2 montre que les tarifs (d'un panier composite d'appels) appliqués aux usagers professionnels en République tchèque arrivent en deuxième position des tarifs les plus élevés parmi les pays de l'OCDE. Le graphique 3 montre quant à elle que les tarifs appliqués aux usagers résidentiels se situent au quatrième rang de l'OCDE en termes de cherté.

Ces comparaisons ont été établies par l'opérateur historique et ne prennent en compte ni les réductions spéciales récemment introduites, ni les tarifs des nouveaux entrants. Par exemple, en janvier 2001, Contactel a annoncé une baisse des tarifs du service Voice Plus qui permettra à ses clients de passer des appels via le RNIS pour un prix inférieur d'environ 20 % à ceux de Cesky Telecom.

**Graphique 2. Panier OCDE composite des redevances téléphoniques pour abonnés professionnels, novembre 2000**

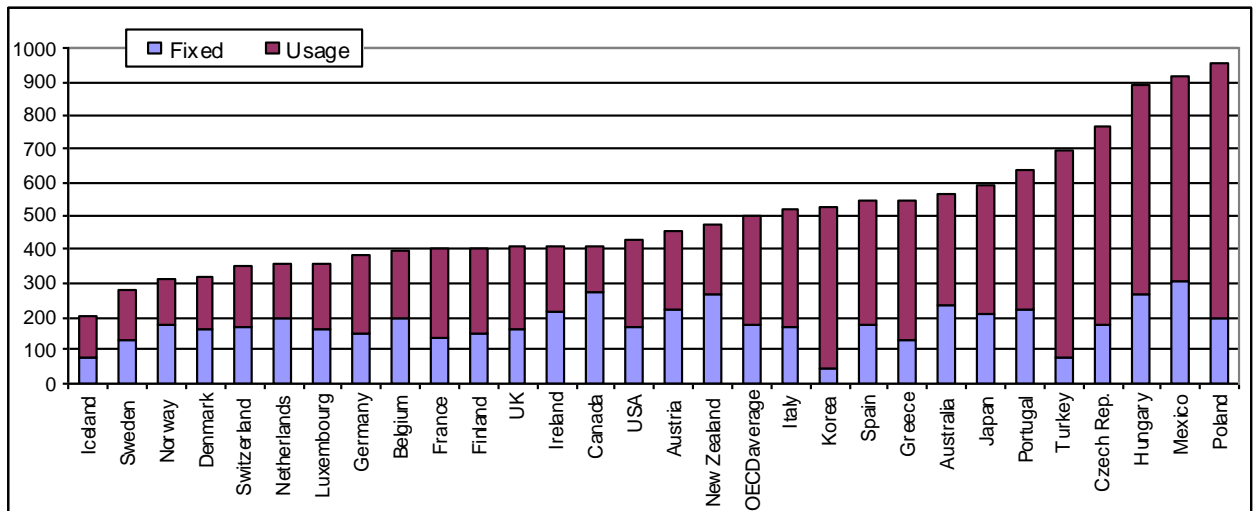
(en USD/PPA)



Note : TVA non comprise ; les appels vers des réseaux mobiles ne sont pas pris en compte.

Source : OCDE.

**Graphique 3. Panier OCDE composite des redevances téléphoniques pour abonnés résidentiels, novembre 2000**



Note : TVA non comprise ; les appels vers des réseaux mobiles ne sont pas pris en compte.

Source : OCDE.

En mars 2001, les tarifs d'Aliatel, qui a lancé une gamme élargie de services de télécommunications le 5 mars, proposaient un tarif de 1.37 couronne par minute pour les appels locaux en période de pointe et de 0.74 couronne en période creuse, alors que ceux de Cesky Telecom étaient respectivement de 1.45 couronne et de 0.80 couronne. Suivant les traces de Cesky Mobil sur le marché des communications mobiles, Contactel et Aliatel ont opté pour une facturation à la seconde plutôt que la facturation à la minute de Cesky Telecom.

Cesky Telecom commence à réagir vivement au défi des nouveaux concurrents en proposant de nouveaux services et des remises tarifaires. Le tarif des appels interurbains en période creuse (de 22 heures à 5 heures) est passé à 1 couronne par minute. Au 1er avril 2001, les clients pouvaient choisir entre trois formules offrant des tarifs différents pour l'abonnement mensuel et les appels<sup>43</sup>. La formule « Home Standard » est la formule standard à laquelle les clients sont automatiquement intégrés<sup>44</sup>.

La formule « Home Mini » doit faire l'objet d'une demande spécifique et s'adresse aux petits usagers qui ne font que peu d'appels et ont un téléphone essentiellement pour que l'on puisse les joindre. Cette formule offre un crédit gratuit de 90 couronnes par mois, applicable aux appels locaux, interurbains et internationaux. En revanche, le tarif des appels est le double de celui de la formule « Home Standard ».

La formule « Home Standard » offre 90 couronnes d'appels gratuits sur certains types de communications, ce qui représente jusqu'à 56 minutes d'appels locaux en heure creuse ou 31 minutes en période de pointe, et jusqu'à 26 minutes d'appels interurbains en heure creuse ou 12 minutes en période de pointe.

La formule « Home Maxi » doit aussi faire l'objet d'une demande spéciale de l'abonné. Cesky Telecom estime qu'elle devrait intéresser un ménage ayant un important volume de trafic interurbain et international, surtout en période de pointe. Elle diffère de la formule « Home Standard » sur les points suivants : tarif réduit sur les appels interurbains en période de pointe (3.50 CZK/minute) ; tarif réduit sur les appels internationaux en période de pointe (la remise va de 0.50 à 11.40 CZK par minute). L'abonnement mensuel est toutefois plus élevé (225 couronnes et 130 couronnes pour une ligne commune).

Comme l'indique le tableau 11, les tarifs de Cesky Telecom sont également parmi les plus élevés de l'OCDE pour les appels internationaux, tant pour les abonnés professionnels que pour les résidentiels. S'agissant des usagers professionnels, seul le Mexique pratique des tarifs plus élevés. Pour les résidentiels, les prix étaient plus élevés au Mexique, en Pologne, en Hongrie et en Turquie seulement.

**Tableau 11. Panier OCDE des redevances téléphoniques internationales, août 2000**

	Professionnels Hors taxe		Résidentiels Hors taxe	
	USD	USD PPA	USD	USD PPA
Australie	0.80	1.03	1.12	1.44
Autriche	0.80	0.87	1.21	1.32
Belgique	1.17	1.34	1.56	1.79
Canada	0.21	0.26	0.74	0.92
<b>Rép. tchèque</b>	<b>1.18</b>	<b>3.11</b>	<b>1.26</b>	<b>3.31</b>
Danemark	0.50	0.44	0.81	0.71
Finlande	0.77	0.74	1.08	1.04
France	0.60	0.65	0.75	0.81
Allemagne	0.79	0.86	1.16	1.26
Grèce	0.89	1.26	1.35	1.90
Hongrie	1.11	2.77	1.77	4.43
Islande	0.79	0.63	1.25	1.00
Irlande	0.55	0.65	0.76	0.89
Italie	0.93	1.18	1.35	1.71
Japon	2.90	1.78	3.25	1.99
Corée	2.38	3.83	2.77	4.46
Luxembourg	0.52	0.58	0.66	0.74
Mexique	3.25	4.51	3.94	5.47
Pays-Bas	0.33	0.38	0.48	0.55
Nouvelle-Zélande	0.77	1.09	1.06	1.50
Norvège	0.46	0.40	0.71	0.62
Pologne	1.49	2.87	2.35	4.51
Portugal	0.97	1.49	1.38	2.12
Espagne	1.09	1.49	1.52	2.08
Suède	0.39	0.35	0.61	0.56
Suisse	0.30	0.25	0.37	0.31
Turquie	1.67	3.10	2.07	3.84
Royaume-Uni	0.87	0.80	0.94	0.87
États-Unis	0.55	0.55	0.87	0.87
<b>Moyenne OCDE</b>	<b>1.00</b>	<b>1.35</b>	<b>1.35</b>	<b>1.38</b>

Source : Source : OCDE et Teligen.

### *Taxes de répartition*

Des corrections ont aussi été apportées aux taxes de répartition qui, en 1996, étaient très éloignées des meilleures pratiques (*cf.* tableau 12). D'importants efforts ont été faits pour les réduire, mais il est possible de les diminuer encore davantage.

**Tableau 12. Taxes de répartition avec les États-Unis (en USD)**

	1996	1997	1998	1999	2000
République tchèque	0.72	0.67	0.55	0.37	0.35
<b>Grèce</b>	<b>1.01</b>	<b>0.86</b>	<b>0.55</b>	<b>0.30</b>	<b>0.26</b>
<b>France</b>	<b>0.35</b>	<b>0.26</b>	<b>0.21</b>	<b>0.20</b>	<b>0.20</b>
<b>Irlande</b>	<b>0.35</b>	<b>0.33</b>	<b>0.19</b>	<b>0.19</b>	<b>0.20</b>
<b>Italie</b>	<b>0.52</b>	<b>0.33</b>	<b>0.22</b>	<b>0.22</b>	<b>0.21</b>
<b>Portugal</b>	<b>0.83</b>	<b>0.60</b>	<b>0.43</b>	<b>0.30</b>	<b>0.29</b>
<b>Espagne</b>	<b>0.64</b>	<b>0.48</b>	<b>0.26</b>	<b>0.27</b>	<b>0.27</b>
<b>Royaume-Uni</b>	<b>0.36</b>	<b>0.20</b>	<b>0.21</b>	<b>0.21</b>	<b>0.20</b>
<b>(BT)</b>					

Source : International Bureau, Federal Communications Commission, US.

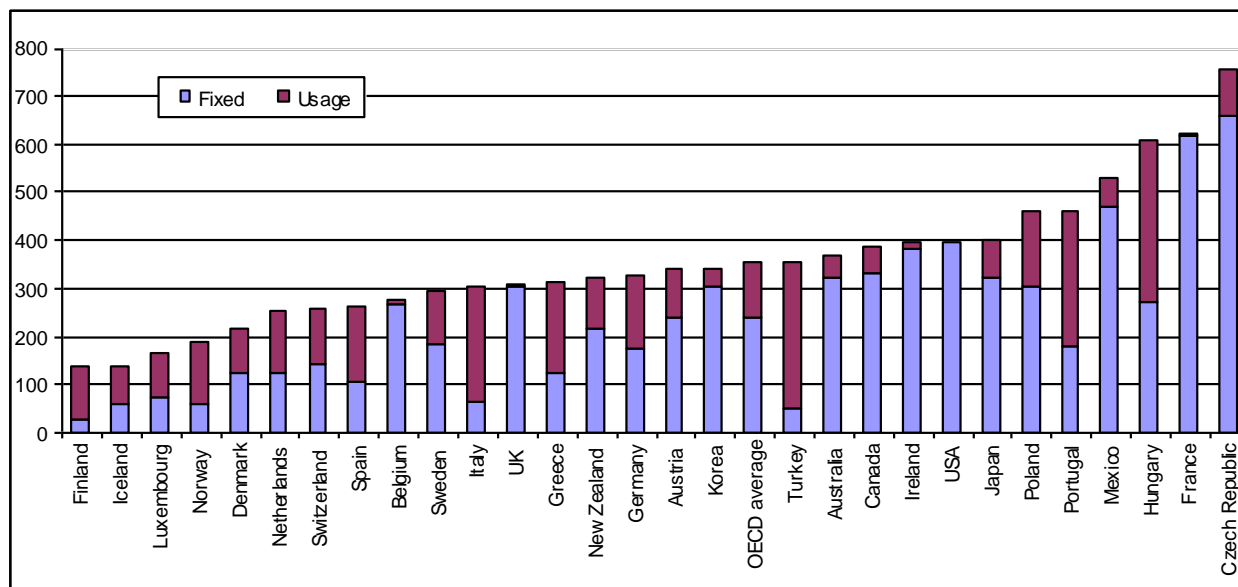
### **Tarifs des communications mobiles**

Le graphique 4 montre que les tarifs de la République tchèque, dans un panier de tarifs de télécommunications mobiles en novembre 2000, étaient les plus élevés de l'OCDE en termes de PPA (parité de pouvoir d'achat). Les frais d'utilisation étaient toutefois relativement bas et il se peut que ceux facturés aux clients utilisant des cartes prépayées aient été relativement faibles.

De plus, les tarifs des communications mobiles sont en baisse et les prix des appels entre réseaux mobiles sont inférieurs aux tarifs des appels d'un réseau fixe à un réseau mobile. Par ailleurs, un choix plus varié de formules forfaitaires, comprenant la redevance de raccordement, l'abonnement mensuel, les tarifs des différents types d'appels (y compris des minutes gratuites) et d'autres services, est offert aux usagers du service mobile. Les formules élargies proposées par les trois exploitants de réseaux mobiles permettent à l'abonné de choisir en fonction de l'usage escompté. Par exemple, les abonnés passant un nombre limité d'appels pourraient opter pour une formule comportant un abonnement mensuel forfaitaire modique et un tarif plus élevé pour les communications.

**Graphique 4. Panier OCDE de tarifs de télécommunications mobiles pour les usagers privés, novembre 2000**

(en USD/PPA)



Note : Ce panier correspond à 50 minutes d'appel par mois et exclut les communications internationales ; la TVA est comprise.

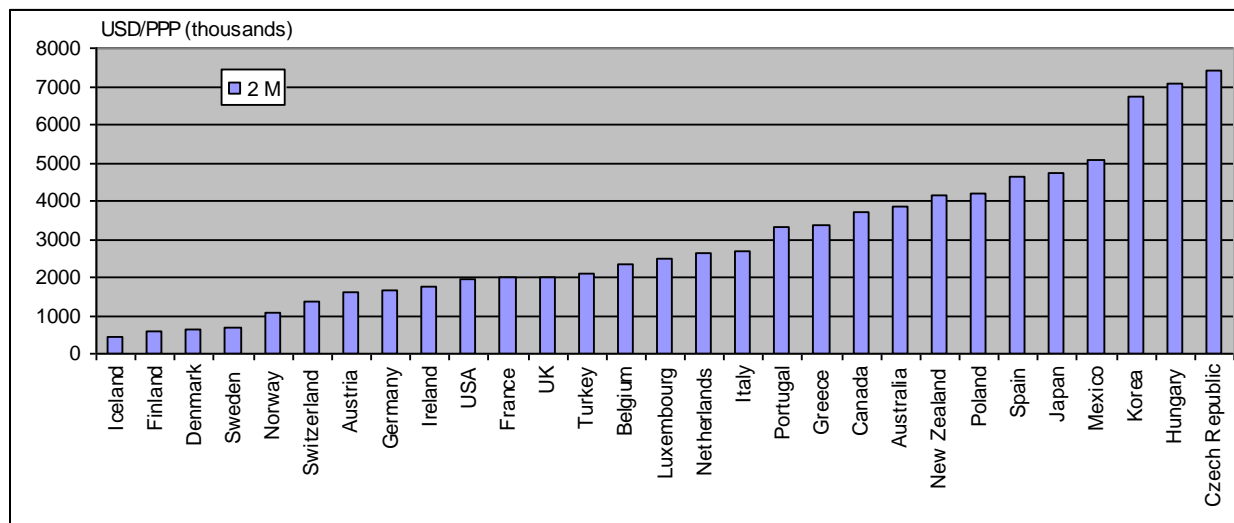
Source : OCDE et Teligen

### ***Lignes louées***

Il est important de mettre rapidement à disposition des lignes louées à des prix orientés sur les coûts, en particulier pour fournir des services Internet meilleur marché et développer des services de commerce électronique. Comme le montre le graphique 5, il ressort d'une comparaison des paniers OCDE des tarifs des lignes louées en novembre 2000 (ajustés en termes de pouvoir d'achat) que les tarifs de la République tchèque sont les plus élevés de tous les pays de l'OCDE.

En raison des tarifs élevés des lignes louées en République tchèque, il est particulièrement important que la directive de la CE sur les prix orientés sur les coûts pour les lignes louées soit appliquée. Dans ce contexte, l'absence de toute disposition à cet égard constitue une grave omission à laquelle il convient de remédier de toute urgence. Le BTT devrait également prévoir une réglementation visant à fixer un plafond aux redevances des lignes louées<sup>45</sup>.

**Graphique 5. Comparaison des paniers OCDE de tarifs de lignes louées, novembre 2000 (en USD/PPA)**



Note : TVA non comprise.

Source : OCDE

### Évolution des prix de l'Internet

Comme ailleurs, l'Internet se répand de plus en plus en République tchèque, mais le prix élevé de l'accès pourrait y retarder son développement.

Une enquête sur les prix conduite par l'OCDE en septembre 2000 dans 29 pays pour un panier d'heures de connexion à Internet a placé les tarifs pratiqués en République tchèque au quatrième rang des tarifs les plus élevés (en termes de parité de pouvoir d'achat) derrière la Hongrie, la Pologne et le Portugal.

Pour vingt heures de connexion en période de pointe sur la base des tarifs réduits du réseau téléphonique public commuté (RTPC), taxe à la valeur ajoutée comprise, les usagers en République tchèque paient USD 109.93 (en termes de pouvoir d'achat corrigé). Le seul pays où l'accès à Internet était plus onéreux était la Hongrie (où les usagers paient USD 131.60 en termes de dollars ajustés).

Le tableau 13 indique que pour 30 heures de connexion à Internet en heure de pointe, les usagers en République tchèque paient environ USD 145 (en termes de parité de pouvoir d'achat), soit le deuxième tarif le plus élevé des pays de l'OCDE derrière la Hongrie.

Pour quarante heures d'utilisation en période de pointe, la République tchèque arrive au deuxième rang, derrière la Hongrie, avec un tarif d'environ USD 180 qui ne soutient pas la comparaison avec les USD 35.40 que verserait un usager aux États-Unis.

Le graphique 8 montre que pour un panier de 20 heures de connexion en période creuse (surtout quand les tarifs Internet 2000 s'appliquaient), la République tchèque arrivait en troisième position (avec USD 53.94 en termes de PPA ajustés) et était le pays le plus cher, à une exception près, de l'OCDE.

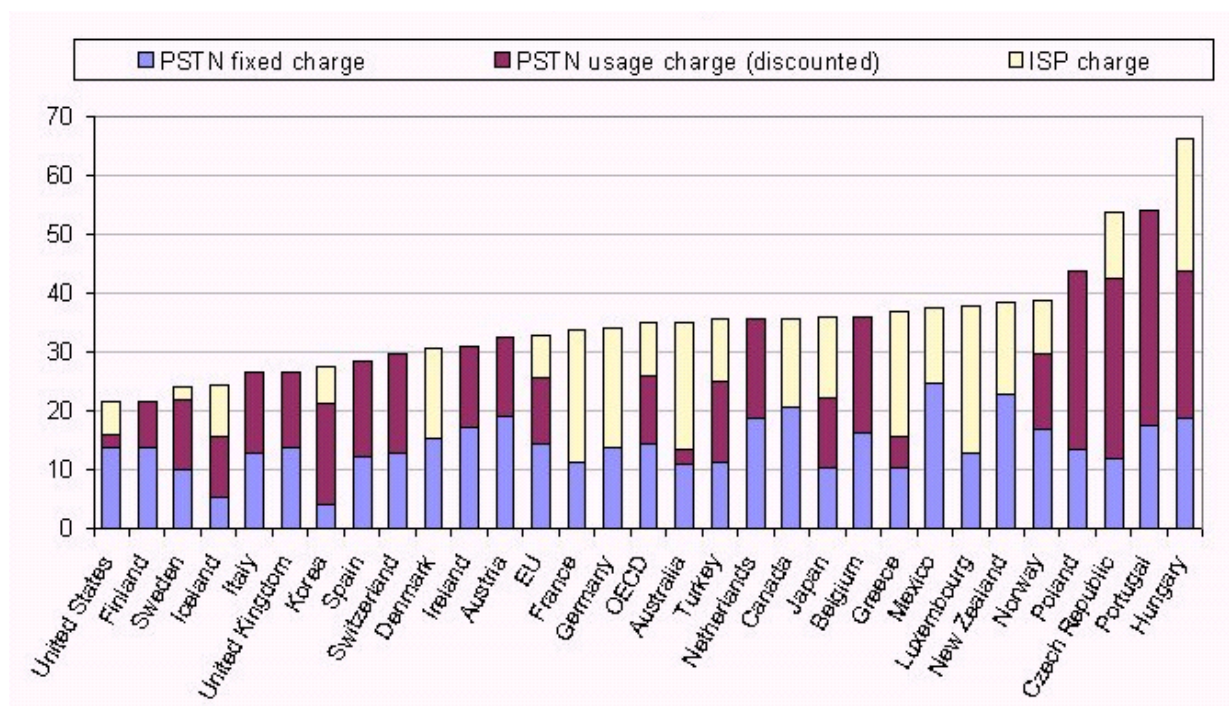
**Tableau 13. Panier OCDE de tarifs d'accès à l'Internet pour 30 heures en période de pointe sur la base des tarifs réduits du RTPC, TVA comprise, septembre 2000**

	Redevances fixes du RTPC		Tarifs d'usage du RTPC		Tarifs des FSI		Total	
	USD	USD PPP	USD	USD PPP	USD	USD PPP	USD	USD PPP
France	11.64	11.19	0.00	0.00	23.72	22.81	35.36	34.00
United States	14.29	14.29	3.50	3.50	16.45	16.45	34.23	34.23
Italy	12.43	13.97	18.52	20.81	0.00	0.00	30.96	34.79
Korea	2.42	3.90	15.70	25.32	3.77	6.09	21.89	35.31
Finland	11.55	11.41	17.15	16.95	7.26	7.17	35.97	35.53
Canada	17.11	20.61	0.00	0.00	12.63	15.22	29.74	35.83
Mexico	17.01	23.62	0.00	0.00	8.88	12.34	25.89	35.96
Australia	8.55	9.71	2.78	3.16	21.60	24.55	32.92	37.41
Turkey	2.11	3.83	6.58	11.96	12.28	22.33	20.96	38.12
Japan	18.45	10.61	34.07	19.58	21.77	12.51	74.29	42.70
New Zealand	17.73	22.73	0.00	0.00	17.07	21.89	34.80	44.61
Iceland	7.30	5.57	39.72	30.32	12.32	9.41	59.35	45.30
Greece	7.95	9.82	12.44	15.36	17.28	21.34	37.68	46.52
Germany	12.42	11.94	27.02	25.98	9.96	9.58	49.40	47.50
Sweden	12.07	10.14	41.84	35.16	2.76	2.32	56.67	47.62
Norway	19.17	14.52	37.71	28.57	11.82	8.95	68.70	52.05
Spain	11.55	14.08	38.95	47.51	0.00	0.00	50.50	61.58
OECD average	13.63	15.84	30.27	32.94	11.63	13.78	55.53	62.57
Netherlands	15.37	15.84	46.10	47.53	0.00	0.00	61.47	63.37
Ireland	15.40	16.56	30.94	33.26	15.04	16.17	61.37	65.99
Denmark	15.81	12.35	69.09	53.98	0.00	0.00	84.91	66.33
Switzerland	15.36	11.72	72.98	55.71	0.00	0.00	88.34	67.44
United Kingdom	19.12	16.48	65.94	56.84	0.00	0.00	85.06	73.32
Austria	17.07	16.41	67.86	65.25	0.00	0.00	84.93	81.66
Luxembourg	13.39	13.39	0.00	0.00	70.24	70.24	83.64	83.64
Portugal	12.79	17.53	34.96	47.89	18.93	25.94	66.69	91.35
Poland	5.88	10.89	47.65	88.25	0.00	0.00	53.54	99.14
Belgium	15.85	16.18	87.19	88.97	0.00	0.00	103.05	105.15
Czech Republic	4.82	11.22	45.14	104.98	12.35	28.73	62.32	144.93
Hungary	39.12	88.91	13.20	30.01	20.19	45.90	72.52	164.81

Note : les redevances fixes du RTPC comprennent un abonnement mensuel et une redevance mensuelle supplémentaire liée aux formules de remises, le cas échéant. On a pris pour base 30 appels d'une heure. En France et au Luxembourg, les redevances d'utilisation des FSI et du RTPC sont regroupées dans les tarifs des FSI.

Source : OCDE, [www.oecd.org/dsti/sti/it/cm/](http://www.oecd.org/dsti/sti/it/cm/)

**Graphique 6. Panier OCDE de tarifs d'accès à l'Internet pour 20 heures en période creuse sur la base des tarifs réduits du RTPC, 2000 (USD/PPA, TVA comprise)**



Note : les redevances fixes du RTPC comprennent un abonnement mensuel. Le panier est basé sur 20 appels d'une heure. La période creuse s'applique à compter de 20 heures. Dans certains pays, les redevances d'utilisation des FSI et du RTPC sont regroupées soit dans les tarifs des FSI, soit dans ceux des RTPC.

Source : OCDE, [www.oecd.org/dsti/sti/it/cm/](http://www.oecd.org/dsti/sti/it/cm/)

### Indicateurs de qualité du service

On peut s'attendre à une amélioration significative de la qualité des services, l'évolution des techniques de télécommunications l'ayant considérablement rehaussée à l'échelle mondiale. Par ailleurs, la concurrence va elle aussi amener des services plus performants. La qualité des services est en fait la clef de voûte de la stratégie concurrentielle de plusieurs exploitants.

Comme indiqué précédemment, les exploitants de télécommunications en République tchèque sont tenus de communiquer au BTT des informations relatives à la qualité des services. Le BTT est chargé d'évaluer dans quelle mesure la qualité des services fournis correspond à celle qui est spécifiée dans les accords de concession. Le non-respect des niveaux de qualité fixés est sanctionné. Les exploitants sont obligés de payer au BTT une redevance sur l'évaluation des services. Or, celui-ci ne leur communique pas les conclusions de son évaluation pour les aider à améliorer leur performance. Les résultats ne sont pas non plus publiés pour aider les clients à choisir en connaissance de cause les exploitants offrant des services de bonne qualité. La publication de ces informations par l'instance de réglementation est depuis de nombreuses années une pratique courante en Australie, au Royaume-Uni et aux États-Unis.



Comme on l'a déjà recommandé, le BTT devrait publier les données relatives à la qualité des services qu'il recueille ainsi que son évaluation des améliorations dans ce domaine pour aider la clientèle à faire des choix éclairés et pour donner aux exploitants des informations utiles quant à leur performance.

## Productivité

On ne dispose pas d'estimations globales de la productivité des facteurs pour la République tchèque. Le nombre de lignes d'accès par employé offre une mesure simple de la productivité du travail ; malgré ses lacunes<sup>46</sup>, elle est utile aux fins de comparaison. La productivité du travail dans les télécommunications a rapidement augmenté en République tchèque étant donné le développement de l'infrastructure, allié à la réduction des effectifs de Cesky Telecom (tableau 14). Ceux-ci sont passés à 17 322 employés en 2000, en baisse de 14 %, le nombre de lignes par employé augmentant ainsi de 16 % pour atteindre 222. La réduction de la main d'œuvre de Cesky Telecom est compensée par la création d'emplois chez les nouveaux venus, par exemple les exploitants de réseaux mobiles.

**Tableau 14. Emploi et productivité**

Année	1996	1997	1998	1999	2000
Nombre total d'employés (Cesky Telecom uniquement)	26 314	22 938	21 815	20 115	17 322
Lignes par employé Cesky Telecom	107	143	171	191	222

Source : Cesky Telecom, Rapports annuels.

Dans ce contexte, on constate que la concurrence, une fois ouverte, incite sans relâche à améliorer la productivité (augmentant ainsi les chances qu'une baisse des prix se produise). Le BTT devrait exiger de Cesky Telecom qu'elle publie des estimations de productivité qui permettront d'améliorer le suivi et de définir le facteur « X » de la formule de plafonnement des tarifs. Il lui faudrait aussi prendre des mesures pour améliorer ses propres compétences en matière d'études de productivité.

## Avantages pour la collectivité et pour l'emploi

Étant donné que la chute des prix des services interurbains et internationaux a été neutralisée par l'augmentation des tarifs des services locaux, on ne peut évaluer globalement l'importance des gains pour les consommateurs. Il est évident que les abonnés qui passent plus d'appels interurbains et internationaux sont avantagés.

Le développement accéléré du réseau crée des emplois dans le secteur des télécommunications et a un effet multiplicateur dans d'autres secteurs. Surtout, la libéralisation du marché aide déjà la République tchèque à accélérer le déploiement des infrastructures nécessaires à l'économie de l'information, ce qui contribuera à la mettre en bonne position pour tirer parti des débouchés qui vont naître et à améliorer sa compétitivité internationale.

Lorsque l'on examine l'évolution technologique, il est instructif d'analyser son incidence sur l'emploi. A l'instar du « dégraissage » considérable auquel se sont livrés les exploitants de télécommunications de nombreux pays, les effectifs de Cesky Telecom sont passés d'environ 21 815 employés en 1998 à 20 115 en 1999 et à 17 311 en 2000. Il est très probable qu'ils devraient encore être réduits.

Les données ne permettent pas de préciser quels postes ont récemment été créés par les nouveaux entrants. Il est clair qu'avec l'arrivée de nouveaux opérateurs, le nombre d'emplois dans le secteur des télécommunications en général va augmenter. Les plans d'affaires qu'ils ont présentés établissent explicitement qu'un nombre substantiel de nouveaux postes va être créé dans les prochaines années.

L'instance de réglementation devrait définir - après consultation à grande échelle des clients - les informations qu'il convient de mettre à disposition du public pour permettre aux consommateurs d'établir des comparaisons (sur la qualité des services par exemple) entre les divers exploitants. Les clients - résidentiels et professionnels - ont besoin de renseignements pertinents pour effectuer des choix opportuns parmi les produits et les exploitants présents sur un marché concurrentiel des télécommunications. Après tout, l'un des grands avantages qu'offre la concurrence est l'élargissement du choix pour les consommateurs. Les organismes de réglementation peuvent contribuer à l'efficacité de ce choix en veillant à ce que les informations communiquées aux clients soient pertinentes, exactes, opportunes et objectives.

De manière plus générale, l'instance de réglementation devrait définir des indicateurs de performance pour évaluer l'efficacité de la concurrence et veiller à ce que ces données soient publiées régulièrement et en temps opportun. Il est important que des informations permettant de surveiller et d'évaluer les effets de la réforme réglementaire soient disponibles. A la longue, les informations ainsi obtenues permettront de détecter et de suivre l'évolution en cours et de conduire une évaluation plus approfondie. Il est également indispensable de disposer d'informations de meilleure qualité pour estimer la nature et la portée de toutes les difficultés associées au développement efficient de l'économie de l'information et à l'accès équitable à cette économie, et pour élaborer des stratégies bien ciblées et rentables en vue de les aplanir.

## **5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS**

La réforme réglementaire est bien lancée, mais elle est loin d'être achevée. La République tchèque a la possibilité de s'inspirer dans ce domaine des méthodes fondées sur les meilleures pratiques des pays qui l'ont précédée sur la voie de l'ouverture des marchés à la concurrence et de la réforme réglementaire. Il lui faut saisir cette occasion.

Cette conclusion se fonde sur l'analyse qui précède pour évaluer les points forts et les points faibles de la réforme réglementaire en République tchèque et pour faire des recommandations en vue de remédier aux faiblesses.

## Évaluation globale des points forts et des points faibles actuels

### Encadré 2. Points forts

La réforme réglementaire en République tchèque affiche des points forts particuliers, à savoir :

- l'acceptation par le gouvernement tchèque de la nécessité d'une réglementation efficace favorisant la concurrence ;
- l'entrée en vigueur en juillet 2000 d'une législation sur les télécommunications favorisant l'ouverture à la concurrence et globalement conforme aux principes réglementaires de l'UE et de l'OMC ;
- une procédure et des modalités d'octroi de licence simplifiées et transparentes ;
- la création d'une instance réglementaire indépendante ;
- un accord d'interconnexion avec les principaux nouveaux opérateurs de réseaux fixes (Contactel et Aliatel), signé en mars 2001 (quoique plus tard que nécessaire) ;
- une autoréglementation du secteur dès la première heure ;
- des signes encourageants qu'un secteur de téléphonie mobile très compétitif est en train de se développer.

### Encadré 3. Points faibles

Le régime réglementaire de la République tchèque présente toutefois des lacunes importantes, à savoir :

- le régime réglementaire a tardé à mettre en place les conditions préalables nécessaires à la concurrence, par exemple la sélection et la présélection du transporteur et la portabilité des numéros ;
- les nouveaux entrants sont toujours confrontés à des difficultés pour obtenir rapidement une interconnexion ;
- les redevances d'interconnexion élevées se fondent sur des coûts entièrement répartis (CER) contestables et non sur le coût marginal à long terme, comme elles devraient l'être ;
- la procédure décisionnelle de l'instance de réglementation indépendante, le BTT, manque de transparence et ne comporte pas de mécanisme de consultation approprié ;
- Cesky Telecom est perçue comme étant considérablement privilégiée (pour améliorer ses perspectives de privatisation) notamment par la présence de hauts fonctionnaires au conseil d'administration de Cesky Telecom et de Ceske Radiokomunikace et par la privatisation incomplète de Cesky Telecom.
- aucune analyse de coûts n'a été réalisée pour définir : (i) la nature et la portée du rééquilibrage des prix encore nécessaire ; (ii) les redevances d'interconnexion fondées sur le coût marginal moyen à long terme ; (iii) la nature, l'ampleur et l'importance de la charge que représente le service universel (et la nécessité d'un fonds destiné au service universel) ;
- la loi sur les télécommunications ne contient pas de disposition imposant le dégroupage de la boucle locale et l'instance de réglementation ne semble pas admettre que cette démarche est nécessaire pour développer la concurrence sur le marché local comme sur le marché de l'offre de services Internet ;
- le personnel du BTT, tel qu'il se profile actuellement, n'a pas les compétences nécessaires pour établir des réglementations efficaces dans un environnement concurrentiel et le Bureau de la concurrence ne dispose pas des moyens et des compétences nécessaires.

## **Avantages et coûts potentiels d'une réforme réglementaire plus approfondie**

S'il convient de juger des effets de la réforme - dont certains se manifesteront à long terme - sur un grand nombre d'années, l'expérience des pays de l'OCDE témoigne des avantages que peut apporter la libéralisation du marché. La partie 4 du présent document met d'ailleurs en exergue certains des effets positifs déjà ressentis en République tchèque. Le développement de la concurrence et l'arrivée de nouveaux opérateurs soutenus par des sociétés internationales ont des effets favorables :

- Baisse des tarifs interurbains et internationaux pour les services fixes et mobiles, quoique partiellement contrebalancée par une augmentation des tarifs locaux.
- Développement accéléré du réseau mobile et de la numérisation du réseau fixe.
- Élargissement de la gamme de services avec, notamment, quelques services de pointe.
- Choix plus vaste offert à la clientèle.
- Amélioration de la qualité du service.

Il convient de s'engager durablement sur la voie de la réforme pour veiller à l'application efficace des principes promulgués en la matière et à la résolution des points faibles. Par ailleurs, la « convergence » de la technologie et des marchés crée d'autres complications auxquelles il convient de prêter attention.

A plus long terme, l'incidence la plus importante de la réforme réglementaire en faveur de la concurrence est sa contribution à une croissance dynamique, à l'innovation et à l'emploi. L'intensification de la concurrence accélère déjà, et va continuer d'accélérer, le développement et l'adoption de nouvelles techniques et services, notamment dans le secteur du commerce électronique et d'autres secteurs à forte teneur en informations, ainsi que le développement de l'économie de l'information.

S'agissant des coûts, comme on l'a indiqué précédemment, les problèmes de facturation risquent de se multiplier. La réduction du personnel de Cesky Telecom du fait de la pression concurrentielle pourrait entraîner la disparition de certains emplois. Cette perte sera toutefois compensée par les emplois créés par les nouveaux entrants.

L'enjeu de la réglementation, qui consiste à concrétiser les avantages potentiels de la concurrence et à minimiser ses coûts en République tchèque, est colossal. Mais les avantages potentiels sont substantiels.

### ***Recommandations pour l'action gouvernementale***

Les recommandations qui suivent se fondent sur l'évaluation présentée ci-dessus et sur les recommandations stratégiques en matière de réforme réglementaire exposées dans le *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation* (OCDE, juin 1997).

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

L'attribution de plusieurs responsabilités importantes à l'instance réglementaire indépendante, comme le prévoit la nouvelle loi, devrait améliorer l'efficacité de la réglementation et prévenir tout litige éventuel entre le régulateur (le BTT) et le ministère (MTC CR).

Néanmoins, la présence de hauts fonctionnaires du MTC CR au conseil de surveillance des sociétés d'exploitation compromet la séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation. Le gouvernement a réitéré son intention de céder la participation qu'il détient encore et il est vrai que lorsque cela sera fait, ce problème perdra de son importance. Mais comme, en attendant, cette question continuera de susciter de sérieuses inquiétudes, il convient de la résoudre sans plus attendre. Dans ce contexte, il est aussi nécessaire de veiller à la séparation complète des compétences réglementaires (au niveau ministériel) tant que l'État détiendra une participation dans une société exploitante. Une question particulière à cet égard est l'obligation faite au BTT, aux termes de la loi, de « discuter » les décisions en matière de réglementation des tarifs avec le ministère des Finances (Conseil tarifaire). Cet impératif soulève des préoccupations quant à la participation indéfinie du ministère aux décisions tarifaires et devrait être supprimé.

*Permettre aux hauts fonctionnaires siégeant au conseil de Cesky Telecom et de Ceske Radiokomunikace de démissionner immédiatement et veiller à une séparation réglementaire totale (au niveau ministériel) tant que l'État détiendra une participation dans une société d'exploitation, quelle qu'elle soit.*

La transparence en matière de réglementation concerne également les procédures d'octroi de licences. Le meilleur moyen de réformer ces procédures en vue de faciliter l'entrée sur le marché serait de mettre en place un cadre fondé sur la délivrance de licences générales plutôt que de licences individuelles. Les réformes de la République tchèque dans ce domaine vont dans le sens d'une simplification du système. On a toutefois constaté des délais dépassant la limite de 40 jours pour la délivrance de licences et des conditions pénalisantes persistent (celles qui exigent un plan d'affaires et le développement du réseau par exemple). La République tchèque devrait tenter de rattraper le retard dû à la libéralisation tardive de son marché en facilitant autant que possible l'accès.

*Établir un cadre d'accès au marché par le biais d'un système de licence générale et limiter au minimum les modalités d'obtention d'une licence et les conditions régissant les licences.*

Une législation destinée à développer la concurrence et une réforme de la procédure d'octroi de licence, quoique nécessaires, ne suffisent pas. L'application vigoureuse du cadre réglementaire s'impose également pour garantir une concurrence après l'entrée sur le marché. Pour garantir la mise en œuvre d'une réglementation efficace, le personnel du BTT devrait être réorganisé avec des employés disposant des compétences nécessaires. Il conviendrait de charger le BTT d'établir des procédures pour les approbations administratives, la justification publique des décisions, les pourvois en appel devant les tribunaux et la diffusion de l'information au public (à l'exception des informations relevant du secret professionnel). Mais il faut également qu'il rende davantage compte de son action. Le BTT devrait être tenu de présenter un rapport annuel évaluant dans quelle mesure le secteur atteint les objectifs stratégiques fixés par le gouvernement, exposant les conclusions que le régulateur tire de son suivi de l'évolution du secteur, et mesurant la performance de l'instance réglementaire elle-même.

*Reconfigurer les ressources humaines pour disposer d'une expertise adaptée à un environnement concurrentiel.*

Les implications de l'obligation du BTT de « discuter » avec le ministère des Finances des décisions concernant la réglementation des tarifs nationaux de télécommunications ne sont pas claires. Il est pertinent de tirer la sonnette d'alarme dans la mesure où la réglementation des tarifs par décision gouvernementale est impropre à un marché concurrentiel, d'autant plus qu'elle est le résultat d'une procédure qui manque de transparence et repose davantage sur des considérations politiques que sur la nécessité, dans l'optique du développement de la concurrence, d'une souplesse tarifaire dans le secteur dynamique et convergent des télécommunications. La réglementation des prix, le cas échéant, devrait s'effectuer selon un système de plafonnement véritablement indépendant conçu et appliqué par le BTT sans que le gouvernement puisse exercer une influence qui le réduirait à néant.

*Veiller à ce que les tarifs soient rééquilibrés le plus rapidement possible en fonction d'un calendrier transparent établi spécifiquement à cette fin.*

Comme on l'a déjà noté, le système de plafonnement que doit employer la République tchèque est trop complexe et appelle une simplification. D'autre part, il apparaît clairement que, pour introduire la souplesse tarifaire dont les techniques, les marchés et les services convergents ont besoin, un plafonnement doit être instauré à titre de mesure provisoire, destinée à être allégée et supprimée dès que les conditions (concurrentielles) le permettront. Pour garantir l'élimination rapide des plafonnements sur les marchés concurrentiels, le mécanisme devrait comporter une « clause de caducité automatique » imposant leur suppression sur tout marché dont l'exploitant réglementé peut prouver qu'il est devenu compétitif. Le régime de plafonnement devrait aussi être structuré de manière à terminer le rééquilibrage dans les plus brefs délais.

*Rationaliser et simplifier le mécanisme de plafonnement des tarifs.*

Assurer une interconnexion au réseau téléphonique public commuté de l'opérateur historique est une mesure de protection concurrentielle primordiale. Ce type de sauvegarde est particulièrement important dans les cas où l'opérateur est intégré verticalement sur le plan des services locaux, interurbains et autres, et a donc d'excellentes raisons de faire obstacle à l'égalité d'accès. Il convient de mettre en place un système d'interconnexion efficace pour permettre la pleine réalisation des avantages dérivant de structures commerciales concurrentielles. La méthode actuellement employée pour fixer les redevances d'interconnexion impose des prix élevés aux nouveaux entrants. Une tarification efficace doit être fondée sur le coût marginal moyen à long terme assorti d'une marge bénéficiaire raisonnable. Pour mettre en place un tel système, il convient de définir précisément les coûts pertinents et Cesky Telecom n'a pas communiqué les données nécessaires à cet exercice. En attendant que cela soit fait, il faudrait lier les redevances d'interconnexion aux tarifs des « meilleures pratiques » de l'UE. Il convient également d'envisager l'introduction d'une offre d'interconnexion prévoyant des services illimités d'interconnexion pour l'Internet. Le développement de la concurrence et le dégroupage de la boucle locale appellent un rééquilibrage des tarifs. Le BTT et Cesky Telecom doivent convenir d'une date cible pour effectuer rapidement ce rééquilibrage.

*Imposer immédiatement à Cesky Telecom les tarifs d'interconnexion relevant des meilleures pratiques de l'UE et procéder sans plus tarder à des études de coûts en vue de fixer les redevances d'interconnexion fondées sur le coût marginal moyen à long terme.*

La concurrence sur la boucle locale ne pourra se développer convenablement que si la portabilité des numéros et la présélection de l'opérateur autorise les clients à réduire les « coûts de transaction » liés au changement de prestataire de service et à choisir le fournisseur le moins coûteux. L'une des grandes difficultés est que la nouvelle loi n'impose pas de fournir des installations pour la sélection du transporteur dès que les nouveaux entrants sont autorisés à entrer sur le marché (comme l'exige l'*acquis* de la CE). Les installations pour la sélection de l'opérateur et la portabilité du numéro sont essentielles si l'on veut atteindre l'objectif de libéralisation totale ; tout retard dans leur mise à disposition empêche le développement d'une concurrence efficace. Il convient désormais de prendre des mesures pour que cela soit fait dans les meilleurs délais. En effet, la libéralisation totale initialement promise pour le 1<sup>er</sup> janvier 2001 a maintenant été reportée au 1<sup>er</sup> juillet 2002, date à laquelle la sélection de l'opérateur doit être mise en œuvre. En fait, on peut dire qu'elle est reportée de facto au 31 décembre 2002 puisque l'opérateur historique n'est pas tenu d'assurer la présélection du transporteur ni la portabilité des numéros avant cette date. A mesure que le réseau s'améliorera, il sera techniquement possible de mettre en place les installations de sélection de l'opérateur dans un nombre croissant de régions. Un type de sélection au moins doit être immédiatement mis en œuvre, dans toute la mesure du possible. Il est inutile d'attendre que ce soit réalisable dans *toutes* les régions.

Le délai accordé à Cesky Telecom pour satisfaire efficacement à ces conditions renforce sa puissance sur le marché et freine la concurrence. Cesky Telecom a eu assez de temps pour se préparer à la concurrence et d'autres délais ne se justifient pas. Ce point est important en ce qui concerne le marché des services de télécommunications fixes mais doit aussi s'appliquer au marché du mobile.

*Mettre en œuvre la portabilité des numéros et la sélection et présélection de l'opérateur à tous les niveaux, aussi rapidement que possible, et veiller à ce que les politiques d'attribution des numéros aux opérateurs de réseaux fixes et de réseaux mobiles soient neutres sous l'angle de la concurrence.*

Le régulateur doit veiller à ce que les éléments dégroupés du réseau de Cesky Telecom, notamment les segments ADSL améliorés, soit accessibles à des prix raisonnables. C'est là un élément important pour que les prestataires de services puissent se concurrencer en élargissant l'accès aux réseaux à haut débit pour l'Internet et le commerce électronique. La tarification fondée sur le coût marginal moyen à long terme constitue aussi la base de tarification appropriée pour les éléments du réseau dégroupé. Toutefois, pour que les nouveaux entrants restent motivés à déployer leur propre infrastructure plutôt que de dépendre indéfiniment de celle de l'opérateur historique, il y aurait lieu de limiter l'obligation faite à Cesky Telecom de mettre à disposition les éléments dégroupés de son réseau à une période donnée.

*Exiger de Cesky Telecom qu'elle fournisse à d'autres opérateurs un accès dégroupé à son réseau, y compris aux segments améliorés ADSL, dans des conditions raisonnables.*

A ce jour, l'évaluation des coûts en vue d'établir le niveau de perte démontrable n'est pas terminée, ce qui crée beaucoup d'incertitude sur le marché. Cette question doit être réglée rapidement. Les directives de la Commission européenne stipulent qu'avant d'envisager la création d'un fonds pour le service universel, il convient de déterminer si la responsabilité de fournir le service universel constitue un désavantage concurrentiel inéquitable. Cette tâche n'a pas non plus été réalisée.

*Procéder sans plus attendre à une estimation du coût net de l'obligation de service universel pour Cesky Telecom et, le cas échéant, établir rapidement un fonds officiel, transférable, neutre du point de vue concurrentiel et technologique, pour le service universel.*

*Réformer les réglementations pour stimuler la concurrence et les supprimer sauf dans les cas où il est clairement démontré qu'elles constituent le meilleur moyen de servir l'intérêt général.*

La République tchèque a la possibilité de s'inspirer de l'expérience réglementaire d'autres pays de l'OCDE qui ont ouvert leur marché des télécommunications à la concurrence avant elle. Elle peut en tirer parti en intégrant les « meilleures pratiques » réglementaires dérivées de ces expériences. Mais l'application énergique des dispositions de la nouvelle loi sur les télécommunications et des cadres réglementaires est aussi indispensable si l'on veut que la libéralisation du marché de la République tchèque porte ses fruits.

Il est également primordial que les réglementations soient abandonnées ou modifiées à mesure que le marché évolue et qu'il s'avère que des réglementations adaptées à un moment donné ne sont plus nécessaires, et peuvent même entraver la dynamique du marché, surtout sur des marchés techniques et commerciaux en pleine convergence.

*Établir un mécanisme de réexamen périodique et systématique des réglementations dans tous les domaines des télécommunications pour vérifier qu'elles remplissent leurs objectifs et dans l'optique d'une simplification.*

On devra disposer d'informations détaillées pour procéder à l'examen régulier et performant des réglementations. Aux termes de son mandat, le BTT est responsable de la collecte des données auprès des opérateurs, notamment celles portant sur la qualité des services, et des analyses visant à produire des informations qui contribueraient à l'élaboration et au réexamen des politiques. Il devrait accomplir cette tâche et publier les informations requises.

Le BTT devrait définir des indicateurs de performance essentiels à l'évaluation du développement d'une concurrence efficace et obtenir et publier les données relatives à ces indicateurs (y compris celles concernant la qualité du service) périodiquement, de manière à pouvoir vérifier la rentabilité des décisions prises en matière réglementaire. Le développement de la concurrence offre au client un choix plus vaste. Pour aider le client à faire son choix :

*Le BTT devrait veiller à ce que des informations exactes et opportunes soient publiées qui permettent aux consommateurs de comparer les prix et la qualité des services des opérateurs.*

*Il y aurait lieu de réexaminer et de renforcer, le cas échéant, le champ d'application, l'efficacité et l'exécution de la politique de concurrence.*

Le Bureau de la concurrence devra consacrer davantage de moyens au secteur des télécommunications pour intensifier la concurrence dans ce domaine. Une coopération plus étroite devra aussi être instaurée entre l'instance de réglementation des télécommunications et l'organisme chargé de l'application de la législation sur la concurrence pour veiller à l'utilisation complémentaire et rentable des ressources.



*Avoir recours à une réglementation dissymétrique dans les domaines où la puissance de Cesky Telecom sur le marché pourrait faire obstacle au développement d'une concurrence performante.*

*Veiller à ce que le Bureau de la concurrence dispose du personnel approprié et compétent pour bien fonctionner dans un environnement concurrentiel ; il conviendrait de prévoir cette réorganisation immédiatement.*

*Le Bureau de la concurrence et le BTT devraient se fonder sur le mémorandum de coopération qu'ils ont signé en janvier 2001 pour établir des procédures claires visant à assurer une coopération durable en matière de réglementation pro-concurrentielle.*

## NOTES

1. La République tchèque a fait acte de candidature à l'UE le 17 janvier 1996.
2. KPN a proposé que, compte tenu de la chute du cours de l'action et de l'incertitude qui règne dans le secteur des télécommunications, le gouvernement tchèque envisage de reporter la privatisation de Cesky Telecom d'une ou deux années. « KPN recommends delayed CT sale », Czech A.M., 19 octobre 2000.
3. 27 % de la société sont détenus par un consortium, TelSource, 6.5 % par KPN (Royal Dutch Telecom), les 15.4 % restants étant aux mains d'autres actionnaires. KPN a signalé qu'elle souhaitait désinvestir sa part dans la société.
4. « Government chooses Czech Telecom for network », *Reuters*, mars 2001.
5. La participation de 51 % sera réduite à 39.2 % une fois que Cmobil aura concrétisé une option d'achat d'action qui lui permettra de détenir 60.8 % de la société.
6. Emir Halilovic, « Paegas joins fixed-line fray-mobile operator to offer full service after receiving fixed-line licenses », *Prague Business Journal*, 23 avril 2001.
7. Treize sociétés ont participé au « concours de beauté », dont des sociétés internationales importantes, notamment le câblo-opérateur néerlandais UPS et l'exploitant français de télécommunications Vivendi.
8. *Dow Jones Newswires* 16/02/01. 16-43G
9. Aucune condition n'était stipulée, à la différence de la Hongrie où les FSI ne sont autorisés à offrir des services de téléphonie Internet que si la qualité du service est pire que celle du service assuré par les exploitants de télécommunications fixes ou mobiles.
10. Gouvernement de la République tchèque, Bureau de la concurrence économique, Communication avec le Secrétariat de l'OCDE, 2000.
11. Réponse du ministère des Transports et des Communications au questionnaire de l'OCDE.
12. Cf. Com.2000/0386 final, Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques, Bruxelles 12.07.2000.
13. « CzechRep ready to launch UMT », Agence de presse tchèque, 13 février 2001.
14. « Czech Republic: Czech operators interested in UMTS, but at what cost? » Service de presse Reuters - 5 février 2001.
15. « Czech Republic: Czech operators interested in UMTS, but at what cost? » Service de presse Reuters - 5 février 2001.
16. Agenda 2000 - Rapport régulier de la Commission européenne sur les progrès réalisés par la République tchèque sur la voie de l'adhésion, 8 novembre 2000, p. 77-78.
17. La section 2(3) de la loi sur les prix établit ce qui suit : « ...le vendeur n'abusera pas de sa position économique pour tirer un profit économique déraisonnable d'une vente à un prix comprenant des

coûts injustifiés ou un profit déraisonnable. L'acquéreur n'abusera pas de sa position économique pour tirer un profit économique déraisonnable d'un achat à un prix fixé substantiellement en deçà des coûts raisonnables... »

18. Le décret du ministère des Transports et des Communications du 30 juin 2000 sur la portée et les paramètres techniques des lignes de télécommunications louées ne mentionne pas non plus de redevances orientées sur les coûts.
19. OCDE, Perspectives de Communications 1999 et Perspectives de Communications 2001.
20. Milan Rusnak et D Schoch (GTS République tchèque), « Interconnection agreements as seen from an alternative operator's perspective », 31 janvier 2001.
21. The Prague Post, « Telecom liberalization stalls », 24-30 janvier 2001, page B2.
22. Cesky Telecom aurait annoncé avoir signé des accords d'interconnexion avec huit autres opérateurs, dont trois exploitants de réseaux mobiles (Eurotel, RadioMobil et Cesky Mobil) et quatre avec des exploitants de réseaux locaux restreints (Factcom, GTS, Dattel, et Kabel plus, filiale du câblopérateur UPC), et Telecom 21. Cf. E. Halilovic, « Convergence the watchword of telecoms market this year », Prague Business Journal, 26 mars 2001.
23. Les autorités tchèques ont annoncé qu'un accord d'interconnexion
24. « Accomplishment of rebalance and elimination of cross financing is the main condition for the liberalisation of the public telephone service in the Czech Republic », ministère des Transports et des Communications, Politique nationale de télécommunications de la République tchèque, 1999.
25. Réponse du gouvernement tchèque au questionnaire de l'OCDE.
26. Réponse du ministère des Transports et des Communications tchèque au questionnaire de l'OCDE.
27. Ministère américain du Commerce, Telecommunications Overview, août 1999.
28. En UE, 69 opérateurs utilisent la présélection de l'opérateur dans le cadre de la fourniture d'appels locaux, et 180 y ont recours pour les appels interurbains et internationaux, tandis que 129 exploitants utilisent la sélection de l'opérateur pour les appels locaux et 311 pour les appels interurbains et internationaux. Au total, 861 codes d'accès ont été attribués aux nouveaux entrants pour offrir ce type d'appels. Cf. le sixième rapport sur la mise en œuvre de réglementation en matière de télécommunications Bruxelles, 7 décembre 2000. COM(2000)814.
29. Une autre source de préoccupation concerne les municipalités qui, dans certains pays, sont elles-mêmes entrées sur le marché et ont mis en place leurs propres réseaux tout en ayant le pouvoir d'accorder les droits de passage à de nouveaux entrants. En France, l'instance réglementaire interdit aux municipalités de mettre en place des réseaux de fibre non utilisée pour les louer aux nouveaux entrants. En Allemagne, le régulateur s'est attaché à prévenir tout conflit d'intérêts potentiel en retirant aux municipalités actionnaires d'exploitants de réseaux la responsabilité de l'octroi des droits de passage.
30. Plus précisément : « Dans les cas où il est impossible d'installer une autre ligne de télécommunications ou un autre type d'équipement, souterrain ou en surface, pour un réseau public de télécommunications, un conduit à câbles ou un pylône d'antenne dans la configuration des communications terrestres, sur la longueur d'une ligne souterraine ou dans une zone publique, ou si ce n'est possible qu'à un coût déraisonnablement élevée et en empêchant, de manière temporaire ou permanente, l'utilisation normale de cet espace de communication, les exploitants existants des lignes

ou équipements de télécommunications, en surface ou souterrains, de réseaux publics de télécommunications, les propriétaires de conduits à câbles ou de pylônes d'antennes sont tenus, si c'est techniquement réalisable, au prix fixé par la loi spéciale 31, d'autoriser, en vertu d'un accord écrit, l'utilisation de ces installations par d'autres exploitants de réseaux publics de télécommunications. »

31. Loi numéro 526/1990 coll., relatives aux prix (telle qu'amendée).
32. Discours à Cesky Telecoms 2001, 31 janvier 2001.
33. Le dégroupage de la boucle locale permet aux opérateurs concurrents d'utiliser des câbles en cuivre entre les centraux et les clients. Ils peuvent connecter leurs propres composants électroniques et leur équipement de commutation au câble pour offrir des services de téléphonie et acheminer des données à grande vitesse directement aux usagers. L'ouverture de ce service offre aux nouveaux entrants de plus grandes possibilités pour développer et acheminer de nouveaux services aux consommateurs.
34. Cf. OCDE Commerce électronique et tarification de l'accès à l'infrastructure locale, DSTI/ICCP/TISP(2000)1/Final.
35. Alan Osborn, « EU telecoms ministers limit EC powers of intervention », Total Telecom, 5 avril 2001.
36. Josef Otcenasek (du cabinet juridique White & Case Feddersen), *Analytical overview of the new telecommunications law and the impact on the market model*, Communication présentée à Czech Telecoms 2001, EuroForum, Hotel Inter-Continental, Prague, 31 janvier 2001.
37. D'après Cesky Mobil.
38. D'après un article paru dans Hospodarske Noviny, 8 février 2001.
39. Prague Business Journal, 12 février 2001.
40. Emir Halilovic, « RadioMobil adjusts tariffs as probe begins », Prague Business Journal, 2 avril 2001.
41. FRIACO est l'abréviation de « Flat Rate Internet Access Call Origination » (Cf. Oftel, Review of the dial-up Internet access market, disponible sur le site <http://www.oftel.gov.uk/competition/iamr11000.htm>
42. Lindsay Ashford, EuroTel comes out swinging; RadioMobil primping, *Prague Business Journal*, 18 janvier 1999.
43. Site Internet de Cesky Telecom. <http://www.ct.cz>
44. Le tarif "Home Standard" de Cesky Telecom ne comprend aucun appel gratuit.
45. Voir par exemple, Oftel, *National leased lines: Effective competition review and policy options*, Document de consultation publié par le Directeur général des télécommunications, août 2000. Disponible à l'adresse suivante <http://www.oftel.gov.uk/competition/nl10800.htm>
46. Voir, par exemple, Perspectives des communications de l'OCDE 1997, Chapitre 8, Paris.