

La Réforme de la Réglementation aux Pays-Bas

La réforme de la réglementation dans
l'industrie des télécommunications



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

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

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

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

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

© OCDE 1999. Tous droits réservés.

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

AVANT-PROPOS

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

Le présent rapport sur *La réforme de la réglementation dans l'industrie des télécommunications* analyse le cadre institutionnel et l'utilisation des instruments de politique aux Pays-Bas. 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 aux Pays-Bas* publié en 1999. L'examen fait partie d'une série de rapports nationaux réalisés dans le cadre du programme de l'OCDE sur la réforme de la réglementation, en application du mandat ministériel de l'OCDE de 1997.

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

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

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

TABLE DES MATIÈRES

1. LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS AUX PAYS-BAS	6
1.1. Le contexte national de la politique des télécommunications	6
1.2. Caractéristiques générales du régime réglementaire, du marché des télécommunications, et des participants au marché	6
2. LES STRUCTURES RÉGLEMENTAIRES ET LEUR RÉFORME	12
2.1. Institutions et processus réglementaires	12
2.2. Réglementations et instruments d'action dans le secteur des télécommunications	15
2.3. Le point de vue dynamique : la convergence sur les marchés des communications	25
3. PERFORMANCES DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	27
3.1. Analyse de la concurrence	27
3.2. Comparaisons internationales des performances	29
4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	34
4.1. Appréciation générale des points forts et des points faibles actuels	34
4.2. Avantages et coûts potentiels de la poursuite de la réforme réglementaire	36
4.3. Recommandations pour l'action gouvernementale	37
Notes	39
tableaux AnnexE	42

Résumé exécutif

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

Ces dix dernières années, le secteur des télécommunications a connu une importante réforme de sa réglementation. En décembre 1998, dans 23 pays de l'OCDE, l'accès au marché des télécommunications est libre sous toutes ses formes, notamment pour la téléphonie vocale, l'investissement dans l'infrastructure et l'investissement par des entreprises étrangères. Le succès du processus de libéralisation dépend de l'existence d'un régime réglementaire transparent et efficace permettant le développement d'une pleine concurrence, tout en protégeant comme il convient les autres aspects de l'intérêt public. Dans le présent rapport, on examine si le régime réglementaire peut assurer le succès du processus de libéralisation aux Pays-Bas, en évaluant la réglementation des télécommunications, les réformes réglementaires récentes et le fonctionnement du marché dans ce pays.

La libéralisation des télécommunications aux Pays-Bas concorde avec les efforts que mène la Commission européenne pour libéraliser le marché européen des télécommunications. Les directives de l'Union européenne ont joué un rôle essentiel dans des questions fondamentales comme l'interconnexion, la délivrance des licences, le service universel, etc. Au moment de la rédaction du présent document, les Pays-Bas ont transposé pratiquement toutes les directives de l'Union européenne dans leur législation nationale.

Le nouveau régime des télécommunications aux Pays-Bas est relativement libéral : il n'y a pas de barrières à l'entrée sur le marché, pas de restrictions limitant le type d'activité et relativement peu de mesures de réglementation des prix. Dans l'intervalle de temps relativement court qui s'est écoulé depuis la déréglementation, un grand nombre de compagnies sont entrées sur le marché, ont investi dans des installations et offrent des services de télécommunications. Bien que, pour le moment, l'exploitant de réseau en place reste massivement dominant, la possibilité de concurrence au niveau de l'infrastructure par le biais des réseaux de télévision, présents pratiquement partout, et la possibilité d'une forte concurrence des services mobiles laissent penser que, dans la pratique, il y a peu d'inquiétude à avoir quant au développement d'une concurrence effective dans un avenir proche.

Cependant, sur le plan de la réglementation, il reste quelques préoccupations comme l'existence d'institutions différentes pour les services de télécommunications et de radiodiffusion. A long terme, la convergence rapide qui a lieu entre l'audiovisuel, l'Internet et les télécommunications va sans doute rendre encore plus nécessaire la création d'une instance de régulation chargée de superviser l'ensemble de l'industrie des communications. Les Pays-Bas, comme la plupart des autres pays de l'OCDE, doivent relever un double défi : achever la libéralisation du marché des télécommunications et se préparer au nouveau type de régime réglementaire découlant de la convergence.

1. LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS AUX PAYS-BAS

1.1. *Le contexte national de la politique des télécommunications*

Les Pays-Bas sont un petit pays à forte densité de population au cœur de l'Europe. Sa densité de population de 379 habitants au kilomètre carré est une des plus élevées d'Europe (à comparer à 229 en Allemagne, 105 en France, et seulement 29 aux États-Unis). Sur une population totale de 15.5 millions d'habitants, un peu moins de la moitié vivent dans une conurbation appelée «Randstad» qui englobe toutes les grandes villes des Pays-Bas. Le marché des télécommunications aux Pays-Bas représente un chiffre d'affaires total d'environ 7.9 milliards de dollars, ce qui est plus petit que le marché d'une Société régionale Bell (RBOC) américaine typique et comparable, quant à la taille totale, au marché de la Corée (9.1 milliards de dollars), du Mexique (7.7 milliards de dollars), ou de la Suède (6.9 milliards de dollars)¹.

Au 31 décembre 1997, le taux de pénétration total des voies d'accès (c'est-à-dire, le nombre total de lignes d'accès fixes et de lignes mobiles pour 100 habitants) était de 56.6 aux Pays-Bas, soit un taux comparable à celui de l'Allemagne (55.0), de la France (57.6), ou du Royaume-Uni (54.0). La pénétration totale de la télévision par câble aux Pays-Bas (93.1 %) est une des plus élevées des pays de l'OCDE (à comparer à seulement 46.19 % en Allemagne, 8.97 % en France, et 9.69 % au Royaume-Uni)².

L'exploitant de télécommunications en place, KPN, avec un total de 32 708 salariés, se place au 19ème rang des opérateurs de télécommunications de la zone de l'OCDE. KPN a achevé la numérisation de son réseau en 1994, avant tous les autres opérateurs des pays de l'OCDE, et a maintenant une productivité du travail (avec 271 lignes principales par salarié) parmi les plus élevées des pays de l'OCDE³.

1.2. *Caractéristiques générales du régime réglementaire, du marché des télécommunications, et des participants au marché*

Le rôle de l'Union européenne

La réforme des marchés des télécommunications en Europe continentale a eu essentiellement pour moteur les politiques de l'Union européenne. Depuis la publication du *Livre vert sur le développement du Marché commun des services et équipements des télécommunications* en 1987, la Commission européenne a joué un rôle important en faveur de la libéralisation du marché des télécommunications de l'Union européenne. Cela a abouti à la Directive « Pleine concurrence », visant à ouvrir le marché des télécommunications de l'Union européenne à une pleine concurrence à partir du 1^{er} janvier 1998.

Les directives de l'Union européenne visent à établir un cadre global et des objectifs généraux, et non des prescriptions détaillées, concernant la façon dont les politiques doivent être mises en œuvre. Les États membres disposent donc d'une grande liberté pour la formulation des détails de chaque régime réglementaire national. Bien qu'à certains égards les Pays-Bas aient été en retard sur le calendrier de mise en œuvre de certaines de ces directives⁴, avec sa nouvelle loi sur les télécommunications (la « loi ») ce pays a transposé toutes les directives de l'Union européenne dans sa législation nationale.

Bref historique du régime

Avant 1990, les PTT royaux des Pays-Bas (KPN)⁵ avaient un monopole sur tous les aspects de l'installation des réseaux de télécommunications et sur la fourniture de tous les services de télécommunications. Au cours des sept années qui ont suivi, le marché a été progressivement libéralisé, avec finalement l'ouverture du marché à toutes les formes de concurrence dans la téléphonie vocale le 1^{er} juillet 1997.

L'encadré ci-dessous présente un bref résumé des étapes clés du processus de libéralisation. En 1989, la décision a été prise de transformer KPN en société commerciale et de libéraliser les marchés des équipements terminaux et des services à valeur ajoutée. En 1993, la concurrence a été autorisée pour les services de transport de données avec commutation de circuits ou de paquets, ainsi que la simple revente de capacités de lignes louées. En 1994, le service de téléphonie vocale dans les groupes fermés d'utilisateurs a été autorisé. En même temps, KPN a été partiellement privatisé avec la vente de 30 % des actions détenues par l'État.

Avant 1994, KPN avait le monopole de la fourniture des services mobiles analogiques. En 1995, deux nouvelles licences ont été délivrées pour les services mobiles GSM numériques, l'une à KPN et l'autre à un nouvel entrant, Libertel. Libertel est la propriété conjointe du géant financier néerlandais ING Group et du fournisseur de services mobiles britannique Vodafone.

Encadré 1. **Histoire de la libéralisation des télécommunications aux Pays-Bas**

- 1989 : transformation de KPN en société commerciale et libéralisation des équipements terminaux et des services à valeur ajoutée.
- 1993 : libéralisation des services de communications de données et de la revente de capacités de lignes louées.
- 1994 : privatisation partielle de KPN (vente de 30 % des actions) ; autorisation de la téléphonie vocale dans les groupes fermés d'utilisateurs.
- 1995 : délivrance de licences de services mobiles à KPN et Libertel ; nouvelle vente de 25 % des actions de KPN.
- 1996 : libéralisation de l'infrastructure des télécommunications et libéralisation de tous les services de télécommunications à l'exception de la téléphonie vocale fixe.
- 1997 : libéralisation de la téléphonie vocale (1^{er} juillet) et établissement d'une autorité réglementaire indépendante (1^{er} août).
- 1998 : délivrance de 2 (et peut-être 3) nouvelles licences mobiles nationales (DCS1800).

En 1996, les Pays-Bas ont adopté une « législation intérimaire »⁶. Cette législation autorise la concurrence (sauf pour la téléphonie vocale) pour les réseaux et services de communications par satellite, l'utilisation de l'infrastructure de télévision par câble à des fins de télécommunications, l'utilisation d'autres infrastructures fixes substitutives (par exemple, les réseaux des compagnies d'électricité et des chemins de fer) à des fins de télécommunications, et l'installation et l'exploitation de nouvelles infrastructures fixes de télécommunications. En juillet 1997, six mois plus tôt que ne le spécifiait la législation de l'Union européenne, la concurrence dans le service de téléphonie vocale a été instaurée aux Pays-Bas, achevant ainsi la libéralisation de la totalité du marché des télécommunications.

En 1996, en vertu de la législation intérimaire, deux nouvelles licences d'infrastructure nationales ont été délivrées, l'une à EnerTel (coentreprise réunissant plusieurs compagnies d'électricité néerlandaises et plusieurs câblodistributeurs acquise par Worldport Communication Inc. en juin 1998), et l'autre à Telfort (coentreprise de NS Telecom, filiale des Chemins de fers néerlandais, et de BT). Ces deux compagnies avaient déjà une infrastructure de télécommunications substitutive. On notera que l'État détient une participation importante dans deux titulaires de licence d'infrastructure de télécommunications nationale. En plus de sa part directe de 43.8 % de KPN, l'État possède 100 % des Chemins de fer néerlandais (actionnaire majeur de Telfort). En outre, avant 1997, KPN était propriétaire de Casema, principal actionnaire d'EnerTel. Cela soulevait des préoccupations quant au degré de concurrence qui pouvait s'établir entre KPN et EnerTel. Pour répondre à ces préoccupations et pour stimuler le développement d'infrastructures substitutives, le Gouvernement néerlandais ordonna à KPN de céder sa participation dans Casema en 1997.

Outre ces licences d'infrastructure nationales, environ 1 400 licences d'infrastructure régionales ont été délivrées en 1997 à environ 160 compagnies. Dans la plupart des cas, ces compagnies détenaient déjà des permis pour des réseaux de télévision par câble ou des réseaux d'entreprise.

En octobre 1998, la législation intérimaire a été remplacée par la loi sur les télécommunications qui vise à assurer une pleine concurrence dans toutes les activités de télécommunications et la mise en œuvre complète des principes ONP (« Offre d'un réseau ouvert ») de l'Union européenne⁷. Il était prévu à l'origine que cette loi entrerait en vigueur le 1^{er} janvier 1998, mais il a fallu dix mois de plus que prévu pour mener à bien le processus législatif. Cette loi contient un certain nombre de dispositions réglementaires et mesures de sauvegarde nouvelles destinées à empêcher l'exploitant en place de tirer avantage de sa position dominante sur le marché. La loi prévoit que le Gouvernement (avec l'autorité réglementaire indépendante) restera un acteur essentiel sur ce marché jusqu'à ce qu'il soit démontré que le marché ou des segments particuliers du marché sont devenus suffisamment concurrentiels pour que le Gouvernement s'abstienne de le régir.

La loi couvre pratiquement tous les domaines de la réglementation des télécommunications, notamment l'enregistrement, la politique et la gestion du spectre de fréquences, la politique de numérotation, les droits de passage, l'interconnexion et l'accès spécial, l'offre d'un réseau ouvert (ONP), le service universel, l'homologation des équipements terminaux, la protection de la vie privée et des données à caractère personnel, et les procédures de règlement des litiges et de recours en appel entre les fournisseurs de services de télécommunications.

En février 1998, deux autres licences nationales comprenant une combinaison de bandes de fréquences DCS 1800 (Digital Communications System) de 15 MHz et GSM de 5 MHz ont été attribuées à Federa (nom provisoire d'un consortium Deutsche Telekom/France Télécom/ABN-Amro/Rabobank) et à Telfort. Il est à noter que les titulaires de licence GSM existants, KPN et Libertel, n'étaient pas autorisés à enchérir pour ces licences. Seize lots DCS 1800 plus petits ont aussi été attribués.

Le secteur de la télévision par câble aux Pays-Bas est une importante source potentielle de concurrence pour le réseau téléphonique local. Aux Pays-Bas, pratiquement 100 % des foyers sont raccordables à un réseau de câblodistribution et environ 94 % sont abonnés. En vertu de la législation intérimaire, les compagnies de télévision par câble peuvent utiliser ces réseaux à des fins de télécommunications.

Bien que les compagnies de télévision par câble possèdent un potentiel considérable pour la fourniture d'infrastructures de télécommunications substitutives, elles ne sont pas encore nombreuses à entrer sur le marché des télécommunications. Cela s'explique probablement par l'énorme investissement nécessaire pour mettre à niveau leur infrastructure de câble de manière à assurer des télécommunications bidirectionnelles. Cependant, des acteurs importants comme Casema, Castel, Edon et A2000 ont effectué des investissements notables afin de fournir des services intégrés comprenant la télévision par câble, la radio en modulation de fréquence, l'accès à l'Internet, les communications de données, et la téléphonie vocale locale. On prévoit que 70 % du réseau de câblodistribution sera adapté à la communication bidirectionnelle d'ici 1999 et 85 % d'ici l'an 2000⁸. A l'exception d'A2000 qui a lancé son service de téléphonie vocale en novembre 1997, les autres compagnies de câblodistribution s'intéressent davantage à la fourniture d'accès à l'Internet. Mais actuellement, seulement cinq compagnies de câblodistribution ont des accords d'interconnexion.

Le marché des télécommunications et ses participants

Le tableau 1 résume la situation actuelle du marché des télécommunications aux Pays-Bas. Comme l'indique ce tableau, KPN détient une position dominante dans toutes les grandes catégories de marché. KPN fournit des services de téléphonie vocale aussi bien fixes que mobiles et était précédemment propriétaire de la plus grande compagnie de câblodistribution, Casema. KPN est aussi un des partenaires d'Unisource, compagnie de réseau paneuropéenne établie en 1992 par KPN et la compagnie suédoise Telia⁹.

Même avant la libéralisation, KPN était considéré comme un des exploitants de télécommunications les plus efficaces du monde. Sa productivité et sa structure tarifaire sont comparables à ce qui se fait de mieux dans le monde. En outre, il a achevé la numérisation de son système de commutation en 1994, avant tous les autres opérateurs de la zone de l'OCDE.

En dehors de KPN, deux compagnies, EnerTel et Telfort, fournissent actuellement toute la gamme des services de téléphonie vocale fixe à l'échelle nationale. Il existe aussi 125 compagnies de télévision par câble, dont quelques-unes offrent déjà des services de téléphonie vocale fixe à l'échelle régionale. Casema, Castel, Edon, et A2000 sont les compagnies de télévision par câble les plus importantes. Casema appartient à France Télécom.

Dans la téléphonie mobile, KPN est le seul fournisseur de service analogique. Il existe deux fournisseurs de services GSM, KPN et Libertel. La part de marché de KPN dans les services mobiles GSM est de 63.5 %. Comme on l'a indiqué précédemment, deux autres licences nationales pour le service mobile DCS1800 ont été attribuées au début de l'année à Federa et Telfort. En même temps, seize lots DCS plus petits, variant de 2.4 MHz à 4.4 MHz, ont été adjugés. KPN a obtenu sept de ces petits lots, Libertel en a obtenu deux, Tele Danmark quatre, Orange/Veba deux, et Telfort un. Ces fréquences peuvent avoir un large éventail d'utilisations, telles que la boucle locale sans fil ou la téléphonie régionale, mais on peut aussi les associer pour constituer un réseau de télécommunications mobiles national. En fait, Tele Danmark projette de construire un réseau mobile national en utilisant les fréquences qu'il a acquises, en coopération avec Orange. Si Tele Danmark réussit à mettre en place ce réseau mobile à l'échelle nationale, les Pays-Bas auront cinq compagnies de services mobiles nationaux.

L'utilisation de l'Internet aux Pays-Bas a connu une forte croissance ces dernières années. On estime qu'en 1996 environ 1 million de personnes étaient des utilisateurs de l'Internet. NLnet et SURFnet assurent les dorsales Internet aux Pays-Bas et 75 fournisseurs de service Internet proposent l'accès à ce réseau. Outre KPN, qui fournit des services Internet (World Access) ainsi que des services intranet et une version nationale de l'Internet (Het net), beaucoup de compagnies de télévision par câble offrent aussi des services Internet.

Tableau 1. Principaux participants sur le marché des télécommunications aux Pays-Bas

	Fixe	Mobile	Internet	Notes
KPN	A Local : 99 % longue distance et international : 80%	A Analogique : 100 % GSM : 63.5%	A	
Telfort	A	P (DCS 1800)		Fournit des services à valeur ajoutée comme les cartes téléphoniques, le courrier électronique, la messagerie vocale, et les réseaux privés virtuels.
EnerTel	A		A	Vise les 300 premières sociétés des Pays-Bas.
Libertel		A GSM : 36.5 %		
Federa		P (DCS 1800)		Consortium de Deutsche Telekom/ France Télécom/ ABN-Amro/ Rabobank.
Tele Danmark		P (DCS 1800)		Essaie de construire un réseau national en coopération avec Orange/Veba.
A 2000	A		A	
Worldcom	A		A	
Edon	A		A	Fournit des services de téléphonie vocale fixe par le RNIS.
Casema/PNEM/ NUON	P		A	Casema est la plus importante compagnie de câblodistribution avec 1.06 million d'abonnés au 1 ^{er} janvier 1998.

A = en activité, P = en projet.

Source : OCDE.

Tableau 2. Réglementation des télécommunications aux Pays-Bas: résumé synoptique

Catégorie	Restrictions réglementaires	Notes
<p>Réglementation de l'entrée Téléphonie vocale Lignes louées Téléphonie mobile Télévision par câble Radiodiffusion</p>	<p>Entrée sur enregistrement auprès de l'OPTA. Entrée sur enregistrement auprès de l'OPTA. Entrée sur la base de « licences individuelles ». Adjudication du spectre aux enchères. Entrée sur enregistrement auprès de l'OPTA. Système de licences individuelles régi par la loi sur les médias.</p>	<p>Avant janvier 1998, les licences de télévision par câble se limitaient à une par zone géographique.</p>
<p>Restrictions par le type d'activité</p>	<p>Pas de restrictions limitant le type d'activité mais les entreprises doivent tenir des comptes séparés pour les activités de télécommunications. KPN a été obligé de réduire ses participations dans la télévision par câble au niveau de seulement 20 % en 1997.</p>	<p>KPN a vendu toute sa participation dans Casema à France Télécom en 1998.</p>
<p>Réglementation des prix Pour l'exploitant en place Pour les exploitants mobiles</p>	<p>Réglementation du taux de rendement (12.5 %) appliquée aux services de téléphonie vocale fixe et aux lignes louées. Une règle d'uniformité tarifaire est appliquée (péréquation géographique). Aucune.</p>	<p>Plafonnement des prix levé en juillet 1997, orientation des tarifs vers les coûts. Il est prévu de réintroduire une réglementation de plafonnement des prix après avoir établi un niveau de départ raisonnable au moyen d'une règle sur le taux de rémunération.</p>
<p>Réglementation de l'interconnexion Prix Résolution des différends Champ</p>	<p>Prix basés sur un système de comptabilité des « coûts directs historiques » modifié dans un sens prospectif. Pas d'obligation de versement d'une « contribution compensatoire du déficit du réseau local » à l'exploitant en place. Les parties peuvent notifier un différend à l'OPTA, qui doit rendre une décision dans un délai de 6 mois. L'interconnexion pour la terminaison des appels est garantie. Un dégroupement des différents éléments de réseau peut être exigé.</p>	<p>Auparavant dans un délai maximum de 5 mois.</p>

Tableau 2. Réglementation des télécommunications en projet aux Pays-Bas : résumé synoptique (suite)

<p>Attribution du spectre Mobile et boucle locale sans fil</p> <p>Radiodiffusion</p>	<p>Combinaison de « premier arrivé – premier servi » et d’enchères ; KPN et Libertel ont obtenu gratuitement leurs bandes de fréquences GSM alors que les nouveaux titulaires de licence DCS1800 ont dû les payer. Décision du ministère.</p>	<p>Pas de licence exigée pour la technologie DECT (Digital European Cordless Telecommunications).</p>
<p>Politique de numérotation</p>	<p>La portabilité des numéros locaux et la portabilité des numéros mobiles sont prévues pour le 1^{er} janvier 1999. La présélection de l’exploitant longue distance est prévue pour le 1^{er} janvier 2000.</p>	<p>La sélection de l’exploitant longue distance appel par appel existe déjà. La portabilité des numéros libre-appel et des numéros à revenus partagés/ à coûts partagés existe déjà.</p>
<p>Service universel</p>	<p>KPN est tenu d’offrir le service universel sans compensation pendant au moins 12 mois après avoir informé le ministre de son intention de cesser de l’assurer. Si, après le retrait de KPN, les mécanismes du marché s’avèrent incapables de garantir le service universel, le ministre organise un appel d’offres, aux termes duquel la fourniture du service universel sera attribuée à l’exploitant qui a soumis le prix le plus bas. KPN a l’obligation de participer à cet appel d’offres. Le coût de la fourniture du service universel sera partagé entre toutes les compagnies de télécommunications.</p>	

Source : OCDE.

2. LES STRUCTURES RÉGLEMENTAIRES ET LEUR RÉFORME

2.1. Institutions et processus réglementaires

A partir du 1^{er} janvier 1998, la législation des télécommunications de l’Union européenne exige l’établissement d’autorités réglementaires nationales (ARN) dans les États membres de l’Union. Cet organisme réglementaire doit être juridiquement distinct et fonctionnellement indépendant de toutes les organisations de télécommunications. Une nouvelle autorité réglementaire indépendante, l’OPTA (*Onafhankelijke post en telecommunicatie autoriteit*) a donc été établie en août 1997. Le ministère est maintenant principalement chargé des orientations tandis que la mise en œuvre de la réglementation est de la responsabilité de l’OPTA.

La loi sur les télécommunications prévoit que le ministre des Transports, des Travaux publics et de la Gestion de l’eau (ci-après désigné comme « le ministre ») est chargé :

- D’établir le plan de fréquences.
- De délivrer les licences d’utilisation de bandes de fréquences.
- D’établir un plan de numérotation.
- De garantir le service universel.

Au sein du ministère, le Département des postes et télécommunications (HDTP) est la division responsable des télécommunications. Le HDTP comprend deux unités opérationnelles (la Direction de l'infrastructure de l'information et la Direction de la politique de développement et de stimulation du marché) et l'Agence des radiocommunications (RDR), organe opérationnel du HDTP chargé de la gestion des fréquences, de l'homologation des équipements et des tâches connexes d'exécution de la réglementation.

L'OPTA est une autorité réglementaire indépendante gouvernée par une Commission de trois membres permanents, avec l'assistance d'un directeur et d'un personnel professionnel. A l'heure actuelle, les effectifs de l'OPTA comptent 75 personnes. On prévoit que ce nombre dépassera la centaine d'ici la fin de l'année. L'OPTA dispose d'un budget distinct¹⁰ approuvé par le ministre. Elle est chargée des tâches de surveillance et des tâches exécutives en rapport avec le marché, telles que :

- L'administration de l'enregistrement.
- L'attribution des numéros.
- La surveillance de la conformité à la réglementation.
- La désignation des exploitants détenant une puissance de marché significative.
- La résolution des différends entre les parties en présence dans le secteur des télécommunications.

Les décisions de l'OPTA ainsi que celles du ministre peuvent être contestées devant la Cour de Justice de District de Rotterdam. Les jugements de la Cour de District peuvent faire l'objet d'un recours en appel devant la Cour d'Appel des Affaires économiques de La Haye.

Malgré leur séparation juridique, les responsabilités du ministère et de l'OPTA sont étroitement liées, comme le montre le tableau 3¹¹. En outre, le ministère possède encore des attributions dans les domaines de l'établissement du plan de numérotation, de l'assignation du service universel et des exemptions des obligations d'interconnexion, qui constituent des éléments critiques de la régulation d'un marché des télécommunications concurrentiel. Le fait que le ministère conserve ces fonctions réduit la transparence et accroît les possibilités de conflit entre la mission de réglementation du Gouvernement et son rôle d'actionnaire. Le champ des responsabilités déléguées à l'OPTA pourrait être étendu. En particulier, l'attribution des licences d'utilisation du spectre devrait se faire de la manière la plus transparente et la plus indépendante possible. Le ministère pourrait conserver la responsabilité de l'établissement du plan de fréquences global, mais la délivrance des licences devrait être confiée à l'OPTA.

Tableau 3. Comparaison des missions et fonctions du ministère et de l'OPTA

Domaine	Ministère	OPTA
Enregistrement pour l'entrée sur le marché	Pas de responsabilité.	Chargée d'accepter ou de refuser les enregistrements.
Fréquences	Chargé d'établir un plan de fréquences et de délivrer les licences d'utilisation des bandes de fréquences.	Conseil sur les aspects économiques des décisions d'allocation du spectre du ministre.
Numérotation	Chargé d'établir un plan de numérotation.	Chargée d'assigner et de réserver les numéros.
Interconnexion	Dans le cas de l'interconnexion transfrontalière, peut octroyer une exemption de l'obligation d'interconnexion eu égard à une « distorsion de la concurrence ».	Peut octroyer une exemption de l'obligation d'interconnexion eu égard à la faisabilité technique ou commerciale, peut fixer les règles d'interconnexion en l'absence d'accord entre les parties, peut exiger des changements dans les accords conclus s'ils sont contraires à la loi, et désigne les fournisseurs de réseau ou de service détenant une puissance de marché significative (auxquels une obligation d'interconnexion peut être imposée).
Lignes louées et service téléphonique	Pas de responsabilité.	Chargée de désigner les fournisseurs de lignes en location et les fournisseurs de réseau ou service de téléphonie fixe ou mobile publique détenant une puissance de marché significative (auxquels des obligations d'interconnexion peuvent être imposées).
Service universel	Peut assigner des missions de service universel aux fournisseurs de service détenant une puissance de marché significative si le fonctionnement normal du marché ne garantit pas le service universel.	Chargée de fixer le montant compensatoire éventuel.

Source : OCDE.

Dans le secteur de l'audiovisuel, le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences et la Commission des médias conservent leur autorité sur le contenu, mais l'OPTA a été investie de certaines responsabilités. En particulier, l'OPTA a compétence pour trancher les différends entre les compagnies de câblodistribution et les fournisseurs de programmes. Eu égard à la convergence entre les télécommunications et l'audiovisuel, il conviendrait que les Pays-Bas aient un organisme réglementaire qui supervise à la fois les télécommunications et la télévision par câble.

En vue de supprimer la réglementation sectorielle quand une concurrence effective se sera établie, le Parlement réexaminera en 2002, en s'appuyant sur l'avis du ministre, s'il convient de prolonger l'existence de l'OPTA. Le ministre évaluera l'efficacité et l'efficience de l'OPTA et soumettra les conclusions de cette évaluation au Gouvernement et au Parlement. Le Parlement décidera en dernier ressort du moment où la réglementation sectorielle spécifique sera supprimée.

Le 1^{er} janvier 1998, la nouvelle loi sur la concurrence a établi aux Pays-Bas une autorité ayant compétence générale sur la concurrence, la *Nederlandse Mededingingsautoriteit* (NMa)¹². La NMa est un organisme réglementaire semi-indépendant ; elle agit de sa propre initiative mais le ministre des Affaires économiques a le pouvoir légal de lui donner des instructions concernant des cas particuliers. La loi sur la concurrence néerlandaise a conféré à la NMa autorité sur la mise en œuvre et l'exécution des règles de la concurrence dans tous les secteurs de l'économie des Pays-Bas. La loi sur la concurrence s'appliquera en principe au secteur des télécommunications mais elle ne couvrira pas les mesures prises en vertu de l'autorité de l'OPTA. On examine cette question de manière plus détaillée dans la section 2.2.8.

Il faut aussi mentionner le rôle du ministère des Affaires économiques. Bien que ce ne soit pas un organisme réglementaire, il joue un rôle d'orientation important dans des domaines comme le commerce électronique et les questions de nature macro-économique et il est chargé de la mise en œuvre du « Programme national d'action pour les autoroutes électroniques ».

2.2. *Réglementations et instruments d'action dans le secteur des télécommunications*

2.2.1. *Réglementation de l'entrée et de la fourniture de services*

Aux Pays-Bas, depuis le 1^{er} juillet 1997, il n'y a aucune restriction à l'entrée sur le marché pour les activités de télécommunications d'une compagnie sur la base d'un réseau. Cela concorde avec les Directives de l'Union européenne et avec l'Accord sur les télécommunications de base de l'OMC de février 1997.

Aux termes de la loi sur les télécommunications, l'entrée sur le marché reposera sur un système d'enregistrement général. Des licences individuelles ne sont requises que pour l'utilisation du spectre de fréquences. Les compagnies qui souhaitent installer ou offrir un réseau de télécommunications publiques, des lignes en location ou un réseau de radiodiffusion, ou fournir des services de télécommunications publiques ou un système d'accès conditionnel sont seulement tenues de s'enregistrer auprès de l'OPTA.

Dans le cas des réseaux et services mobiles, la délivrance des licences est de la compétence du ministre. La délivrance de ces licences a lieu dans l'ordre de réception des demandes. Toutefois, le ministre peut décider d'attribuer les licences dans le cadre d'un examen concurrentiel ou d'une mise aux enchères. Les licences peuvent aussi être délivrées avec des conditions restrictives. Le ministre se réserve aussi le droit de révoquer une licence dans certaines circonstances¹³.

Il n'existe pas de réglementation spécifique concernant les services Internet ou les services de vidéo à la demande. Ces deux types de services sont considérés comme des services de télécommunications. Le service de téléphonie Internet, conformément à une communication de la Commission européenne, n'est pas considéré comme de la téléphonie vocale publique. Il n'est donc pas soumis à d'autres règles que celles qui s'appliquent aux services de télécommunications publiques en général (par exemple, l'enregistrement).

Dans le secteur de l'audiovisuel, il existe une distinction réglementaire entre les réseaux de diffusion audiovisuelle et les services de diffusion audiovisuelle. L'installation d'un réseau de diffusion audiovisuelle est régie par la loi sur les télécommunications tandis que les services de diffusion audiovisuelle sont régis par la loi sur les médias (voir la section 2.3).

Précédemment, les licences de télévision par câble étaient délivrées sur la base de monopoles régionaux (une seule licence était délivrée dans chaque région). L'OPTA a décidé en janvier 1998 d'autoriser sans limitation l'entrée sur le marché de la télévision par câble (il peut y avoir plusieurs licences pour une même zone géographique). Cette décision vise à accroître la concurrence sur le marché de la télévision par câble (qui était un monopole régional) et à stimuler la concurrence au niveau de l'infrastructure sur le marché des télécommunications.

La loi sur les télécommunications donne le droit général d'installer et d'entretenir des câbles pour les réseaux de télécommunications ou de diffusion audiovisuelle sur le domaine public. Les compagnies de télécommunications sont seulement tenues de le notifier à la municipalité concernée avant de commencer leurs travaux¹⁴. A l'exception des jardins enclos et des terrains faisant partie de lieux résidentiels occupés, les compagnies de télécommunications ont le droit de passage sur les terrains privés, sous réserve

d'indemnisation. Dans certains cas, les compagnies de télécommunications peuvent réduire leurs coûts en partageant des conduits. Bien que l'Union européenne n'exige pas la colocalisation ou l'utilisation conjointe d'installations, les Pays-Bas veillent à l'utilisation conjointe des conduits de câbles par les compagnies de télécommunications. La loi sur les télécommunications impose aux fournisseurs de réseaux de télécommunications et de diffusion audiovisuelle l'obligation de satisfaire aux demandes raisonnables d'utilisation conjointe de moyens pour l'installation des câbles, quand c'est techniquement possible. Comme les Pays-Bas garantissent un droit de passage à toutes les entreprises de télécommunications et exigent des opérateurs qu'ils partagent leurs installations, les nouveaux entrants peuvent rapidement accéder au marché, pour un coût relativement modique. De ce fait, les obligations de servitude et de partage des installations renforcent la concurrence sur le marché des télécommunications néerlandais.

Aux Pays-Bas, les participations étrangères ne sont soumises à aucune restriction et la part qu'une entité (y compris une société étrangère) peut détenir dans une compagnie de télécommunications n'est pas limitée. Cependant, la privatisation n'est pas considérée comme un élément essentiel à la libéralisation du marché. L'État reste l'actionnaire le plus important de KPN et il est propriétaire de la compagnie des chemins de fer nationaux qui est actionnaire de Telfort. L'expérience a montré dans d'autres pays qu'en certaines occasions il peut y avoir un conflit entre les mesures que souhaite prendre l'État-actionnaire et l'action générale de formulation des politiques et de réglementation que conduit le Gouvernement.

Aux Pays-Bas, il n'y a pas de restrictions limitant le type d'activité, mais les compagnies qui offrent à la fois des services de télécommunications et de diffusion audiovisuelle doivent tenir une comptabilité séparée pour chaque activité. De même, il n'y a pas de restrictions empêchant de fournir à la fois des services de télécommunications fixes et mobiles, mais KPN est obligé de maintenir une « séparation comptable » entre le RTPC et ses services de télécommunications mobiles afin d'empêcher des subventions anticoncurrentielles entre ces différentes activités.

Cependant, dans deux cas exceptionnels, des restrictions limitant le type d'activité ont été imposées afin de favoriser de nouveaux investissements dans les réseaux et d'empêcher certaines compagnies d'exploiter leur position de force pour dominer des marchés de produits au début de leur développement. Le premier cas concerne la décision d'obliger KPN à céder ses participations dans le marché de la télévision par câble. En 1997, il a été demandé à KPN de réduire à 20 % sa participation dans Casema pour l'empêcher de dominer à la fois les infrastructures de télécommunications et de télévision par câble. En conséquence, KPN a vendu tous ses avoirs dans la câblodistribution à France Télécom. L'autre cas concerne le processus de mise aux enchères de licences pour le DCS 1800, auquel il a été tout simplement interdit à KPN et Libertel de participer, afin d'accroître la concurrence sur les marchés mobiles. En général, quand la puissance de marché est un sujet de préoccupations, il conviendrait d'y remédier par les moyens qu'offre la législation nationale de la concurrence.

En résumé, le marché des télécommunications néerlandais est, pour une large part, libre de restrictions sur l'entrée, la propriété du capital ou le type d'activité. L'absence de telles restrictions est un important point fort de ce régime réglementaire. De plus, de strictes exigences en matière de servitudes et de partage des installations incitent les nouveaux entrants à venir sur le marché. Cependant, le fait que l'État continue de posséder une part de KPN peut entraîner un conflit d'intérêts entre la mission de réglementation du Gouvernement et son rôle d'actionnaire. Il conviendrait donc d'envisager la poursuite de la privatisation de KPN.

2.2.2. Réglementation de l'interconnexion

La Directive de l'Union européenne sur l'interconnexion est entrée en vigueur en août 1997, avec la date limite du 31 décembre 1997 pour sa mise en œuvre par les États membres. Cette directive stipule l'obligation, pour les exploitants de télécommunications publiques qui sont puissants sur le marché, de fournir l'interconnexion à prix orienté vers les coûts. La Directive expose aussi la mission de surveillance des autorités réglementaires nationales, qui doivent veiller à la publication d'une « offre d'interconnexion de référence » décrivant les modalités et conditions de l'interconnexion. Aux termes de la Directive sur l'interconnexion, « un organisme est réputé être puissant sur le marché lorsqu'il détient une part supérieure à 25 % d'un marché donné des télécommunications dans une zone géographique d'un État membre au sein duquel il est autorisé à exercer ses activités. Les autorités réglementaires nationales peuvent néanmoins décider qu'un organisme possédant une part inférieure à 25 % du marché concerné est puissant sur le marché. Elles peuvent également décider qu'un organisme détenant une part supérieure à 25 % du marché concerné n'est pas puissant sur ce marché ».

Par la « législation de juillet », les Pays-Bas ont imposé à KPN l'obligation de s'interconnecter et de donner un accès spécial à toute partie qui souhaite utiliser son réseau téléphonique public fixe pour fournir des services de télécommunications publiques. Aux termes de la loi sur les télécommunications, si un fournisseur de services de télécommunications publiques reçoit une demande d'interconnexion d'un autre fournisseur de services, ils doivent négocier en vue de conclure un accord. Si cette négociation n'aboutit pas, l'OPTA peut fixer un délai dans lequel ils doivent conclure un accord. Si ces fournisseurs ne réussissent pas à conclure un accord dans le délai spécifié, l'OPTA peut, à la demande de l'un d'entre eux ou des deux, fixer les règles qui s'appliqueront. La loi commande à l'OPTA de rendre une décision dans les six mois qui suivent cette demande. Dans les cas urgents, l'OPTA prononcera une décision provisoire qui s'appliquera en attendant la décision finale. Si les parties ne sont pas satisfaites d'une décision de l'OPTA, elles peuvent porter l'affaire devant les tribunaux.

Aux termes de la loi, en plus des obligations générales, les fournisseurs d'interconnexion puissants sur le marché sont soumis à des obligations spéciales¹⁵. Ces fournisseurs puissants sur le marché (désignés par l'OPTA) doivent offrir une interconnexion sans discrimination aux autres fournisseurs. L'objectif est de faire en sorte que les modalités d'interconnexion qui s'appliquent aux tiers soient les mêmes que celles qui s'appliquent aux filiales des fournisseurs de l'interconnexion. Quand un fournisseur de services de télécommunications présente une demande d'interconnexion, le fournisseur d'interconnexion désigné doit donner toutes les informations nécessaires, y compris les modifications du réseau projetées pour les six mois suivants. La loi stipule qu'un fournisseur d'interconnexion désigné doit établir un système de comptabilité des coûts¹⁶ pour l'interconnexion afin de garantir des tarifs transparents, orientés vers les coûts et suffisamment dégroupés¹⁷. La charge de la preuve que les prix de l'interconnexion sont calculés à partir des coûts réels incombe aux compagnies qui fournissent l'interconnexion à leurs installations. En outre, les fournisseurs d'interconnexion désignés comme dominants sont obligés de tenir pour leurs activités relatives à l'interconnexion une comptabilité séparée de celle qui concerne leurs autres activités.

Concernant « l'interconnexion transfrontalière », la loi exige que les compagnies de télécommunications étrangères soient traitées de la même manière que les compagnies locales. Toutes les compagnies étrangères peuvent demander l'interconnexion aux compagnies de télécommunications locales afin de transmettre vers les Pays-Bas les appels provenant de leur pays. Toutefois, si la réalisation de « l'interconnexion transfrontalière » entraîne une « distorsion de la concurrence »¹⁸, le ministre peut exempter les compagnies de fournir cette interconnexion. Cette exemption de l'obligation d'interconnexion est une mesure *a posteriori*, où la compagnie à laquelle l'interconnexion est demandée doit apporter la preuve que le comportement de l'exploitant étranger fausse le marché. Étant donné que la charge de la preuve incombe à la compagnie à laquelle ils demandent l'interconnexion, les exploitants étrangers

n'auront sans doute pas de grandes difficultés à accéder aux réseaux des compagnies locales pour assurer la terminaison de leurs appels. En outre, les règles générales de la concurrence s'appliquent quand le ministre décide si le comportement d'un exploitant étranger entraîne une « distorsion de la concurrence ».

En plus de l'interconnexion, la loi contient des dispositions concernant « l'accès spécial ». L'accès spécial est l'accès à un réseau de télécommunications en d'autres points que les points de terminaison du réseau offerts à la majorité des utilisateurs. Alors que les obligations d'interconnexion s'appliquent à tous les fournisseurs de réseau de télécommunications, l'accès spécial n'est exigé que des compagnies puissantes sur le marché, sous réserve que la demande d'accès soit raisonnable. L'accès spécial n'est pas une obligation aussi systématique que l'interconnexion mais, d'après l'interprétation qui est faite des « Lignes directrices sur l'interconnexion », les exploitants puissants sur le marché doivent offrir un plein accès en tout point du réseau public en lequel cet accès est réalisable. En outre, l'OPTA a décidé que, pour les lignes d'abonné numériques xDSL (Digital Subscriber Line), l'exploitant en place doit offrir à ses concurrents des lignes d'abonné dégroupées selon les mêmes modalités que pour lui-même.

Le fait d'obliger une entreprise à mettre à la disposition de ses concurrents ses installations selon des prix réglementés est une intervention des autorités relativement lourde, dont le champ devrait être strictement limité. Ce genre d'intervention risque fortement d'amoindrir les incitations qu'ont les propriétaires d'infrastructure à poursuivre leurs investissements dans l'amélioration des réseaux ou dans la R-D. L'accès spécial ne devrait être accordé que pour les installations qui sont clairement des « installations essentielles ». Contrairement à cela, il semble qu'aux Pays-Bas on ait l'intention de rendre l'accès spécial plus largement disponible.

En avril 1998, l'OPTA a ordonné à KPN de supprimer les redevances compensatoires du déficit du réseau local dans ses tarifs d'interconnexion. Cette décision¹⁹ est fondée sur l'idée que le déficit entre le montant de l'abonnement et le coût de la ligne d'abonné ne doit pas être recouvert par KPN sur les redevances d'interconnexion que lui paient ses concurrents.

A l'heure actuelle, les redevances d'interconnexion sont basées sur les « coûts directs historiques », modifiés dans le sens d'un système de « coûts différentiels à long terme » prospectif. Dans la pratique, comme le montre le tableau 4, toutes les redevances d'interconnexion se situent à un niveau conforme à « la meilleure pratique actuelle » selon les termes de l'Union européenne.

Tableau 4. **Comparaison des redevances d'interconnexion***

en ECU/100 par minute

	Local	Régional	National (>200 Km)
Pays-Bas	0.94	1.25	1.61
Royaume-Uni	0.64	0.91	1.74
Suède	1.14	1.75	2.38
France	0.71	1.73	2.55
Allemagne	1.00	1.71 - 2.16	2.61
« Meilleure pratique actuelle » selon l'Union européenne	0.60 - 1.00	0.90 - 1.80	1.50 - 2.60

* Au 11 mars 1998.
Redevances d'interconnexion par minute sur la base d'un appel de 3 minutes.
Source : Union européenne et OVUM.

Étant donné que les redevances d'interconnexion entre KPN et Libertel n'ont pas encore été publiées, la DG4 de la Commission européenne a demandé à l'OPTA d'enquêter sur cette situation. L'action de la DG4 vise à empêcher KPN de se livrer à un comportement anticoncurrentiel en tirant parti de sa position dominante sur le marché. Comme KPN exploite à la fois le réseau fixe et un réseau mobile, l'interconnexion entre ces deux réseaux est interne. Au contraire, pour Libertel, le réseau fixe est un goulot obligé, parce que la plupart des appels provenant des abonnés mobiles aboutissent à des clients sur le réseau fixe. Étant donné que KPN assure principalement une interconnexion interne pour son service mobile, les redevances d'interconnexion ne sont pas une question importante du point de vue de l'ensemble de la compagnie. Il n'est donc pas surprenant que Libertel essaie d'obtenir des prix d'interconnexion bas tandis que KPN souhaite des prix d'interconnexion élevés, notamment parce que cela affaiblirait aussi la position concurrentielle de Libertel.

En résumé, le régime institutionnel envisagé aux Pays-Bas pour gouverner l'interconnexion semble assez approprié. Toutefois, les redevances d'interconnexion sur le marché mobile sont une source de préoccupation du fait que ces redevances d'interconnexion ne sont pas rendues publiques. Étant donné qu'il y aura de nouveaux fournisseurs sur le marché mobile avec le service DCS 1800, l'OPTA devrait envisager de désigner KPN comme compagnie puissante sur le marché mobile afin que les mêmes modalités d'interconnexion soient offertes à toutes les compagnies mobiles.

En outre, l'interprétation large actuellement appliquée aux dispositions concernant l'accès spécial exige plus de dégroupement qu'il n'est strictement nécessaire. Les installations ne devraient être dégroupées que quand ce sont des « installations essentielles » conformément à la définition du droit de la concurrence de l'Union européenne. Il conviendrait donc d'envisager une réduction de ces dispositions.

2.2.3. *Politique de tarification*

D'une manière générale, à quelques exceptions près, ni les prix des nouveaux entrants ni ceux de l'opérateur établi sur le marché néerlandais des télécommunications ne sont réglementés. Toutefois, les tarifs de KPN pour la téléphonie vocale fixe et les lignes louées doivent être orientés vers les coûts²⁰. Si des concurrents déposent des plaintes contre les tarifs de KPN, KPN est tenu de fournir à l'OPTA des informations sur ses coûts existants. Si l'OPTA juge que les tarifs de KPN ne sont pas orientés vers les coûts²¹, KPN doit retarifier ses services. Dans la pratique, cela impliquerait d'augmenter les prix de certains de ses services. Cependant, afin d'éviter qu'une tarification orientée vers les coûts entraîne des augmentations de prix inacceptables pour certaines catégories d'utilisateurs, KPN doit offrir un tarif spécial « pour faible utilisateur »²².

KPN est tenu d'appliquer un tarif uniforme dans tout le pays et n'est pas autorisé à différencier les tarifs entre les régions jusqu'à ce que l'OPTA juge qu'il existe une concurrence suffisante sur les marchés considérés. Au contraire, les concurrents de KPN peuvent différencier leurs tarifs suivant les régions et suivant les clients. En conséquence, KPN aura probablement des difficultés à soutenir la concurrence par les prix sur des marchés à faibles coûts comme la Randstad (zone de 6 millions d'habitants couvrant les principales grandes villes).

Il est reconnu que cette exigence d'uniformité des tarifs engendre des distorsions du marché et donne un avantage compétitif appréciable aux nouveaux entrants. Cependant, le Gouvernement néerlandais semble penser qu'il serait prématuré d'abandonner cette réglementation dissymétrique. L'OPTA est d'avis que l'abandon de l'obligation d'uniformité tarifaire de KPN dans la situation actuelle du marché soulèverait des inquiétudes quant aux possibilités d'entrer sur le marché pour les autres parties. En outre, on pense qu'il serait politiquement impopulaire de donner à KPN l'autorisation de différencier ses tarifs suivant les régions. Une des raisons de l'obligation d'uniformité tarifaire imposée à KPN est d'éviter une

discrimination des prix entre les régions. Toutefois, le développement de services de télécommunications de substitution, comme la téléphonie mobile, peut apporter une solution à ce problème. À terme, quand les consommateurs des zones rurales auront à leur disposition un grand choix d'options abordables pour leurs services de télécommunications, utilisant non seulement le RTPC mais aussi les réseaux de télévision par câble et les réseaux mobiles, et avec le développement de la concurrence, l'obligation d'uniformité tarifaire devra être levée pour assurer sur le marché une tarification fondée sur les coûts. La suppression de l'obligation d'uniformité tarifaire imposée à KPN stimulera la concurrence par les prix sur les marchés et sera ainsi bénéfique aux clients.

La réglementation de plafonnement des variations de prix s'appliquait, dans le passé, au prix global des services de télécommunications de KPN. De 1994 à 1998, les prix de deux paniers ont été réglementés : un « panier global » de services de KPN et le prix d'un panier de « petit utilisateur ». Le panier global comprenait un large éventail de services comme la téléphonie vocale, le télex, le télégraphe et les appels par téléphone cellulaire. Le panier de petit utilisateur portait sur la téléphonie vocale de base et les services cellulaires pour les particuliers et les petits utilisateurs professionnels. Pour chacun de ces paniers, le prix ne devait pas augmenter plus vite que l'inflation. Ce plafonnement était relativement léger par comparaison avec d'autres pays. Par exemple, au Royaume-Uni et en Australie, le plafonnement des prix impose une baisse égale au taux de l'inflation moins 7.5 %. Aux États-Unis, le plafonnement imposé à certains exploitants est égal au taux d'inflation moins 6.5 %.

Ces plafonnements de prix ont été supprimés quand il a été demandé à KPN d'adopter des tarifs « basés sur les coûts » en juillet 1997. Depuis juillet 1997, l'OPTA applique à KPN une réglementation du taux de rendement²³. L'OPTA considère l'adoption de ce type de mesure comme une solution temporaire pour davantage aligner les tarifs sur les coûts et établir un point de départ raisonnable à partir duquel réintroduire un plafonnement des tarifs. De fait, en octobre 1998, l'OPTA a décidé en s'appuyant sur la réglementation du taux de rendement que KPN devait avant le 1^{er} janvier 1999 supprimer les rabais proposés aux clients des services téléphoniques pour entreprises. Par une méthode fondée sur le taux de rendement utilisée de façon ponctuelle, l'OPTA s'efforce en 1998 de faire pression sur KPN pour qu'il rapproche davantage ses tarifs des coûts, après quoi en 1999 les tarifs seront encadrés par des plafonds. En pratique, l'OPTA s'efforce d'obtenir sur la dernière année un rééquilibrage assez rapide des tarifs. Bien qu'il soit manifestement difficile d'obtenir des informations sur les coûts, cette approche ponctuelle permet d'éviter un long processus de hausse en escalier, comme cela s'est produit aux Royaume-Uni avec le système de plafonnement des tarifs appliqué à BT. Toutefois, il est important de permettre à KPN de disposer d'une plus grande stabilité pour la planification comme l'offre le système de plafonnement des prix et c'est pourquoi ceux-ci devraient être introduits dès que possible. Comme il est généralement reconnu que la réglementation du taux de rendement génère des incitations indésirables à un comportement non efficient tel que le surinvestissement et diverses pratiques de gonflement des coûts. En outre, le contrôle des profits n'est guère de nature à stimuler les investissements risqués qui seront nécessaires pour matérialiser les perspectives prometteuses de la convergence.

Les services mobiles ne sont pas soumis à une réglementation des prix.

En résumé, l'obligation d'uniformité tarifaire imposée à KPN réduit sa capacité de soutenir la concurrence et place ses concurrents sous un abri protecteur. Pour faire en sorte que les tarifs se rapprochent des coûts, l'obligation d'uniformité tarifaire imposée à KPN devrait être levée dès que les utilisateurs dans les zones rurales disposent d'un choix suffisant d'options abordables pour les différents services de télécommunications. De plus, à l'intérieur du cadre réglementaire actuel, la réglementation des prix ou les principes généraux de la concurrence sont suffisants pour réprimer les éventuelles pratiques anticoncurrentielles de prix d'éviction. Quand les concurrents s'inquiètent des pratiques de KPN (ou d'autres entreprises de télécommunications) ils peuvent déposer une plainte auprès de l'OPTA (ou de la NMa). En outre, les plafonds tarifaires devraient être réintroduits sans tarder.

2.2.4. *Qualité de service*

La Directive de l'Union européenne sur l'ONP (« offre d'un réseau ouvert », 95/62/CE) demande aux autorités réglementaires nationales de veiller à la fixation et à la publication d'objectifs pour les indicateurs suivants : délai de fourniture pour le raccordement initial au réseau, taux de défaillance par raccordement, temps de réparation d'une défaillance, taux de défaillance des appels, délai pour l'obtention de la tonalité d'invitation à former le numéro, statistiques de qualité de transmission, temps de réponse pour les services par standardiste, proportion des postes téléphoniques payants publics (à pièces de monnaie ou à carte) en état de fonctionnement et précision de la facturation. Pour satisfaire aux exigences ONP de l'Union européenne, la loi sur les télécommunications impose à l'OPTA de fixer des objectifs en vue d'atteindre certains niveaux de qualité dans des services spécifiés.

A l'heure actuelle, aux Pays-Bas, KPN est soumis à une condition générale de qualité de service pour son réseau et ses services fixes. En outre, un organisme indépendant (*Stichting Geschillencommissie Consumentenzaken and Geschillencommissie Telecommunicatie en Post*) examine les plaintes de consommateurs. Quand un consommateur et KPN ne peuvent parvenir à un accord, le consommateur peut en appeler à cet organisme indépendant. Il y a eu 44 plaintes en 1995 et 49 en 1996. Un résumé des plaintes et des décisions rendues est publié dans le rapport annuel de KPN et dans le rapport de l'organisme indépendant. La protection des consommateurs est aussi assurée par la représentation de l'Organisation nationale des consommateurs à l'OPT, organisme réunissant le Gouvernement, tous les acteurs du secteur, les organisations de consommateurs et d'utilisateurs et les organisations patronales ou professionnelles.

2.2.5. *Questions relatives aux ressources*

Allocation du spectre

Pour utiliser des fréquences aux Pays-Bas, il est nécessaire d'obtenir une licence du ministre. Une licence peut être délivrée sous réserve de certaines restrictions, en particulier quand les fréquences sont rares. Certaines utilisations du spectre ont priorité pour l'obtention des licences, notamment le spectre nécessaire à l'accomplissement des tâches essentielles du Gouvernement, aux activités de radiodiffusion publique ou à la mise en œuvre d'une règle légale. A l'exception de ces cas, les fréquences sont attribuées dans l'ordre de réception des demandes, dans le cadre d'un examen concurrentiel ou par une mise aux enchères. Aux Pays-Bas, bien que la loi sur les télécommunications prévoie la possibilité d'utiliser l'une ou l'autre de ces méthodes, le ministère semble préférer les mises aux enchères²⁴. Récemment, le Gouvernement néerlandais a utilisé une mise aux enchères pour attribuer les deux licences DCS/GSM nationales et 16 lots de fréquences DCS 1800 plus petits pour les communications mobiles²⁵. D'après le ministre, des fréquences pour la diffusion de radio commerciale seront mises aux enchères en 1999-2000.

Étant donné que les nouveaux titulaires de licences DCS 1800 ont payé des redevances de spectre très élevées, on craint que cela n'impose une lourde charge aux utilisateurs finals. Si ces nouveaux titulaires de licences DCS 1800 répercutent sur les utilisateurs leur coût d'acquisition du spectre, cela affaiblira l'impact de ces nouveaux entrants sur le marché mobile. Il se pose aussi une question de neutralité concurrentielle, étant donné que KPN et Libertel (et les compagnies de radiodiffusion) ont obtenu gratuitement leurs fréquences alors que les nouveaux entrants doivent payer des redevances de spectre élevées. Le Gouvernement néerlandais a essayé de remédier à ce problème en tentant de percevoir rétroactivement de Libertel et de KPN une somme correspondant au montant payé par les titulaires de licence DCS 1800. Libertel a déposé une plainte auprès des autorités de l'Union européenne compétentes en matière de concurrence, qui ont jugé illégale la demande de paiements rétroactifs. En conséquence, le Gouvernement néerlandais a renoncé à percevoir des redevances de licence de Libertel et de KPN.

Aux termes de la loi sur les télécommunications, bien que les licences mobiles, qui comprennent des droits à l'utilisation du spectre, ne soient pas transférables sauf si le ministre accorde une exemption, un certain nombre de cas sont stipulés, comme le non-respect du plan de fréquences, pour lesquels le ministre n'accorde pas d'exemption. En conséquence, sauf dans les cas stipulés dans la loi, en principe, le transfert des licences est autorisé aux Pays-Bas.

En résumé, bien que le changement de méthode pour l'allocation du spectre consistant à substituer un système d'enchère à une mise en concurrence ait pu contribuer à rendre plus efficiente l'allocation du spectre, cela a soulevé des problèmes de neutralité sur le plan de la concurrence entre les titulaires antérieurs de licences et les nouveaux entrants. A cet égard, le Gouvernement néerlandais doit s'assurer que les nouveaux entrants ne sont pas en position de faiblesse pour rivaliser avec des titulaires antérieurs de licence sur le marché mobile. Une solution serait peut-être de considérer que KPN occupe une position significative sur le marché mobile, car cela garantirait une interconnexion transparente en non-discriminatoire entre les intervenants sur le marché.

Questions relatives à la numérotation

La modernisation et le développement accélérés de l'infrastructure de télécommunications, la concurrence et le nombre croissant de nouveaux exploitants possédant leur infrastructure propre confèrent à la politique de la numérotation une importance de plus en plus grande²⁶. En particulier, il est maintenant reconnu que la « portabilité » des numéros de téléphone est un élément essentiel dans un marché du service téléphonique concurrentiel. Sur un marché concurrentiel, les abonnés au téléphone doivent avoir la possibilité de changer de fournisseur de service téléphonique sans changer de numéro, c'est-à-dire sans revêtir une nouvelle identité dans le réseau. Les nouveaux entrants auront de grandes difficultés à prendre des clients aux exploitants en place si ces clients sont obligés de changer de numéro. Eu égard à l'importance de la portabilité des numéros, la Commission européenne a proposé que, quand les marchés s'ouvriraient à la concurrence au niveau de l'infrastructure et de la téléphonie vocale en 1998, les utilisateurs puissent avoir la possibilité de choisir le fournisseur de service appel par appel et que, d'ici 2003, la portabilité des numéros soit disponible dans les grandes zones urbaines.

En 1995, le Gouvernement néerlandais a réalisé une étude préliminaire sur la portabilité des numéros. Sur la base des résultats de cette étude, le ministère a établi un calendrier pour la portabilité des numéros locaux²⁷. Il a été décidé que la portabilité des numéros locaux serait mise en œuvre d'ici le 1^{er} janvier 1999 pour le réseau fixe et pour le réseau mobile. On notera que l'inclusion des services mobiles dépasse les exigences de l'Union européenne en matière de portabilité des numéros.

Aux termes de la loi sur les télécommunications, les fournisseurs de service qui devront assurer la portabilité des numéros seront désignés par décret gouvernemental. Les fournisseurs désignés doivent offrir la portabilité des numéros aux clients qui changent de fournisseur de service, qui changent d'adresse à l'intérieur d'une certaine zone ou qui achètent un service de télécommunications différent au fournisseur de service initial. En raison du coût élevé de mise en œuvre de la portabilité des numéros, la loi spécifie que le Gouvernement établira des règles concernant la façon dont ces coûts pourront être répercutés. En fait, la loi formule de manière assez détaillée les éléments de la politique de numérotation. Le ministre est responsable de l'établissement d'un plan de numérotation tandis que l'OPTA est chargée d'attribuer les numéros et de tenir un registre des numéros.

Une autre question importante en matière de numérotation est l'égalité d'accès aux clients. La Commission européenne a proposé que les systèmes de présélection de l'exploitant²⁸ soient mis en place d'ici le 1^{er} janvier 2000 afin d'élargir le plus possible le choix des consommateurs et de réduire les prix. D'après les calculs de la Commission européenne, l'introduction de la présélection de l'exploitant pourrait

avoir des effets bénéfiques chiffrables à 20 ou 25 milliards d'Euros par an en Europe. On a avancé l'idée que l'introduction de la présélection de l'exploitant pourrait nuire à l'investissement dans l'infrastructure locale en réduisant et en détournant vers les services longue distance le flux de profits que recevaient les exploitants d'accès local, mais cet argument sera moins valable dans un monde de tarifs totalement rééquilibrés où les prix locaux et les prix longue distance couvriront pleinement les coûts des services correspondants.

Depuis le 1^{er} juillet 1997, les Pays-Bas ont un système de composition des numéros qui permet la sélection de l'exploitant appel par appel. Les abonnés peuvent choisir un autre exploitant pour leurs appels téléphoniques internationaux ou nationaux en composant un code de sélection de l'exploitant à quatre chiffres. Cet autre exploitant ne possède pas nécessairement sa propre infrastructure. Aux Pays-Bas, la présélection de l'exploitant est considérée comme une forme d'accès spécial dont les modalités et conditions sont négociées par les parties intéressées. KPN prépare la mise en place de la présélection de l'exploitant dans son réseau pour le 1^{er} janvier 2000. KPN a aussi entamé des négociations avec les participants au marché concernant les modalités et conditions d'accès. Parallèlement à ces activités, l'OPTA a lancé un processus de consultation du marché concernant l'accès spécial et la présélection de l'exploitant afin d'être en mesure de régler rapidement les différends dans ce domaine quand ils surgiront.

Pour garantir l'égalité d'accès au cours de la transition vers un marché concurrentiel, l'OPTA a examiné l'utilisation des numéros par l'exploitant en place pour s'assurer que cette utilisation n'entrave pas l'accès des nouveaux entrants aux ressources de numérotation. Dans ce contexte, KPN s'est vu retirer ses droits d'utilisation des « ressources spéciales de numérotation » (par exemple, les codes d'accès à quatre chiffres pour les réseaux privés virtuels). L'OPTA a aussi décidé d'attribuer directement aux entreprises utilisatrices finales les numéros libre-appel et les numéros à coûts partagés ou à revenus partagés possédant une valeur commerciale, au moyen de son propre centre d'appels.

En résumé, le Gouvernement néerlandais a agi très rapidement pour introduire la portabilité des numéros et la présélection de l'opérateur sur le marché des télécommunications. De ce fait, on peut penser que les nouveaux opérateurs auront accès sur un pied d'égalité aux consommateurs. La décision en particulier d'étendre la portabilité du numéro aux services mobiles est très judicieuse compte tenu de la croissance rapide du marché des services mobiles.

2.2.6. *Obligation de service universel*

Les Pays-Bas ont adopté une approche graduelle à l'égard du service universel basée sur les mécanismes du marché²⁹. KPN est tenu d'offrir à toute personne certains services ou installations de télécommunications d'une certaine qualité à un prix abordable sans compensation financière pendant au moins 12 mois après avoir informé le ministre de son intention de cesser d'assurer l'obligation de service universel. Si, après le retrait de KPN, les mécanismes du marché s'avèrent incapables d'assurer le service universel, le Gouvernement interviendra sur le marché. Le ministre organisera un appel d'offres, aux termes duquel la fourniture du service universel sera attribuée à l'exploitant qui aura soumis le prix le plus bas. KPN a l'obligation de participer à cet appel d'offres. Le coût³⁰ de la fourniture du service universel sera partagé entre toutes les compagnies de télécommunications³¹.

Encadré 2. Champ du service universel aux Pays-Bas

- Accès et utilisation du réseau de téléphonie vocale fixe³².
- Disponibilité d'un nombre suffisant de publiphones (1 pour 5 000 habitants).
- Accès gratuit au service d'urgence.
- Disponibilité d'annuaires téléphoniques et du service d'information téléphonique public.

Bien que les Pays-Bas aient spécifié un mécanisme pour assurer le service universel, ils ont adopté la position que le développement d'une concurrence effective réduira l'étendue ou le nombre des régions ou clients non rentables et que, finalement, les mécanismes du marché permettront de fournir le service universel à tous les clients.

Eu égard à la forte probabilité qu'une concurrence significative se développe aux Pays-Bas, cette approche à l'égard de la fourniture du service universel consistant à « attendre et voir » paraît judicieuse. L'expérience des autres pays montre que la concurrence tend à accroître la pénétration du service téléphonique. C'est ce qu'on a constaté, par exemple, avec l'entrée d'exploitants spécialisés (par exemple, dans la fourniture de publiphones, comme au Royaume-Uni) dans des domaines naguère considérés comme non rentables.

2.2.7. Aspects internationaux

Les Pays-Bas, en tant qu'État membre de l'Union européenne, ont souscrit des engagements dans le cadre de l'Accord de l'OMC sur les télécommunications de base qui a été signé le 15 février 1997 et est entré en vigueur le 5 février 1998. Les Pays-Bas ont adhéré à la liste d'engagements de l'Union européenne sans exceptions ni conditions. L'accès au marché néerlandais est totalement ouvert aux fournisseurs de service étrangers, y compris les fournisseurs de service par retournement d'appel (call-back). Les fournisseurs de service n'ont pas besoin d'un représentant légalement enregistré aux Pays-Bas pour fournir un service dans le pays. Les personnes physiques ou les sociétés qui investissent dans des fournisseurs de services de télécommunications ne sont soumises à aucune restriction concernant la taille des participations ni à d'autres limitations en matière de propriété.

Tableau 5. Engagements des Pays-Bas dans le cadre de l'OMC en tant qu'État membre de l'Union européenne

Éventail des services ouverts ³³	Calendrier de la libéralisation	Engagement à l'égard d'un ensemble commun de principes réglementaires	Restrictions des participations étrangères	Exemptions du régime de la NPF
Complet	D'ici le 1 ^{er} janvier 1998	Complet	Non	Non

Source : WTO.

En conséquence des mesures d'ouverture du marché, les compagnies de télécommunications étrangères peuvent établir de nouvelles infrastructures de réseau à l'intérieur des Pays-Bas et devenir des exploitants fournissant des services transfrontaliers au moyen de leur infrastructure propre ou bien revendre des services d'autres exploitants. En outre, les compagnies de télécommunications étrangères bénéficient des mêmes droits d'interconnexion que les compagnies de télécommunications néerlandaises, sauf dans le cas de « distorsion du marché » (voir la section 2.2.2).

2.2.8. *Rationalisation de la réglementation et application des principes de la concurrence*

Aux termes de la loi sur les télécommunications, l'OPTA est chargée de questions comme l'attribution des numéros, le système de comptabilité de l'interconnexion et la désignation des compagnies puissantes sur le marché. Les questions relevant du droit de la concurrence comme les accords anticoncurrentiels, les fusions anticoncurrentielles et l'abus de position dominante sont soumises à l'autorité de la NMa. Cependant, s'il existe des possibilités de conflit entre les attributions réglementaires de l'OPTA et celles de la NMa à cause de l'exemption générale spécifiée par l'article 16 de la loi sur la concurrence (voir l'étude connexe du chapitre 3) concernant les comportements sur lesquels organisme réglementaire comme l'OPTA a ou pourrait avoir compétence³⁴, il n'y a pas encore d'exemple de décision rendue par l'OPTA dans un domaine relevant de la NMa.

S'agissant de l'interprétation des règles de concurrence, si l'OPTA et la NMa ont besoin de s'accorder sur des lignes directrices générales en ce qui concerne la concurrence, l'OPTA peut prendre ses propres décisions concernant les comportements anticoncurrentiels que réprime la loi sur les télécommunications. Comme le Traité de Rome de l'Union européenne est un guide commun pour l'OPTA et pour la NMa, cela réduit le risque que les décisions en matière de concurrence que prend l'OPTA dans le contexte du secteur des télécommunications ne s'accordent pas avec les décisions que prend la NMa concernant l'ensemble de l'économie.

Pour assurer la cohérence de la réglementation dans les diverses branches, l'OPTA et la NMa essaient maintenant d'établir des liens étroits de coopération. Ils reconnaissent que cette coopération est essentielle non seulement au succès de chacun d'eux mais aussi pour l'ensemble de l'économie néerlandaise. Dans le cadre de cette coopération, l'OPTA et la NMa mettent en commun des informations et réalisent des recherches conjointes concernant la politique à l'égard de questions importantes des télécommunications comme les subventions transversales et la tarification. En outre, l'OPTA et la NMa élaborent actuellement un protocole de coopération en vue de formuler les principes de la concurrence destinés à régir le marché néerlandais des télécommunications.

De plus, dans certains cas, la loi commande au ministre de prendre conseil de la NMa avant de prendre une décision comme le refus ou la révocation d'une licence de communications mobiles en raison « d'une restriction notable de la concurrence réelle sur le marché considéré ». Toutefois, le ministre n'est pas tenu de consulter la NMa quand il décide d'autoriser le transfert d'une licence de communications mobiles. Le ministre devrait aussi consulter la NMa le cas échéant afin d'assurer une mise en œuvre cohérente des règles de la concurrence dans tout le secteur.

Le Parlement réexaminera le fonctionnement et l'existence de l'OPTA en 2002, mais aucune disposition n'impose d'examiner régulièrement si la réglementation a besoin d'être rationalisée. L'OPTA peut renoncer à l'application de réglementations dans des domaines comme l'obligation d'uniformité des tarifs, mais il n'y a pas de dispositions d'abstention explicites. La réglementation spécifique propre au secteur peut être utile dans la phase de transition du monopole à la concurrence mais, quand la force du marché se sera affermie, il conviendra de supprimer graduellement cette réglementation.

2.3. *Le point de vue dynamique : la convergence sur les marchés des communications*

Bien que l'on poursuive actuellement aux Pays-Bas la mise en place d'un nouveau cadre réglementaire des télécommunications, la progression rapide de la convergence entre les technologies et services de la diffusion audiovisuelle, du contenu et des communications nécessite que l'on envisage une « nouvelle génération » de réglementation. La loi sur les télécommunications supprime la plupart des réglementations spécifiques des réseaux en permettant à ces réseaux de servir à un usage quelconque.

Toutefois, il reste des réglementations spécifiques des services sur différents marchés et le marché de la diffusion audiovisuelle est encore lourdement réglementé par un grand nombre d'organismes gouvernementaux. Le défi à relever aux Pays-Bas est de passer rapidement d'une réglementation spécifique des services à une réglementation basée sur les principes de la politique de la concurrence de manière à assurer la cohérence de la réglementation entre les secteurs convergents.

Après la révision de la loi sur les médias en 1997 et la mise en œuvre de la loi sur les télécommunications, il n'y a plus de restrictions par le type d'activité entre les services de diffusion audiovisuelle³⁵ et les services de télécommunications. Cependant, les services de diffusion audiovisuelle restent soumis à un régime de délivrance de licences individuelles³⁶. La loi impose une séparation de la comptabilité entre les activités de télécommunications et les autres activités afin d'éviter les subventions transversales. Sur le marché, on observe quelques initiatives innovatrices de la part des câblodistributeurs, la plupart des grandes compagnies de télévision par câble offrant maintenant des services Internet à leurs clients³⁷. Par exemple, A2000 offre des services de téléphonie vocale au moyen de son réseau de câblodistribution.

Les différences de régime réglementaire entre les secteurs faussent peut-être déjà l'investissement. On peut en donner comme exemple les différences de régime réglementaire entre la téléphonie Internet et les autres formes de téléphonie. Il est vraisemblable que les exigences réglementaires plus strictes auxquelles KPN est soumis sur le marché des services classiques du RTPC font de l'Internet une autre possibilité attrayante pour cette compagnie. KPN projette d'investir 317.2 millions de dollars sur une période de deux ans et demi afin de développer ses activités Internet, en accroissant ses investissements dans la technologie de l'Internet, dans la structure d'accès par le réseau commuté et dans le logiciel en vue d'atteindre le chiffre de deux millions d'utilisateurs pour son NET (soit un quart de ses huit millions d'utilisateurs du service téléphonique) d'ici la fin de 1998.

En raison de la convergence sur le marché néerlandais des communications, la fragmentation de la structure de la réglementation entre les télécommunications et la diffusion audiovisuelle est un problème qui s'impose à l'attention. Actuellement, le marché des télécommunications est régi par la loi sur les télécommunications tandis que le marché de la diffusion audiovisuelle est régi à la fois par la loi sur les télécommunications et par la loi sur les médias. Tous les réseaux sont régis par la loi sur les télécommunications tandis que les services de diffusion audiovisuelle et de télécommunications sont régis par des lois différentes. Cependant, avec la convergence de ces deux types de communications, il devient de plus en plus difficile de classer un exploitant donné, ou même un service, dans une catégorie ou une autre. Cette fragmentation de la réglementation non seulement empêche les compagnies de tirer pleinement avantage de l'innovation technologique et des possibilités commerciales mais elle empêche aussi les utilisateurs de bénéficier de meilleurs services potentiels. A cet égard, l'une des premières priorités pour les Pays-Bas serait peut-être de revoir les structures et procédures institutionnelles en vigueur, afin de déterminer si les structures en place sont adaptées à un environnement de convergence des communications. Il faudrait au minimum assurer rapidement une coopération beaucoup plus étroite et la fixation d'objectifs communs entre les institutions chargées de la réglementation dans ces deux secteurs.

Tableau 6. Comparaison du cadre réglementaire entre les télécommunications et l'audiovisuel

	Télécommunications	Audiovisuel
Régime réglementaire	loi sur les télécommunications.	loi sur les médias. loi sur les télécommunications ³⁸ .
Entrée sur le marché	Pas de restriction (obligation d'enregistrement seulement) sauf pour l'accès aux fréquences (une licence est requise).	- Réseau : comme pour les télécommunications. - Service : système de licences individuelles ³⁹ .
Institutions réglementaires	OPTA, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion de l'eau.	- Questions techniques : OPTA, ministère des Transports, des Travaux publics et de la Gestion de l'eau. - Questions relatives au contenu : ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, Commission des médias, Organisation de radiodiffusion nationale.

Source : OCDE.

3. PERFORMANCES DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Après avoir présenté les caractéristiques principales du régime réglementaire, nous évaluons maintenant le degré de concurrence sur le marché et le fonctionnement de ce régime.

3.1. Analyse de la concurrence

On peut diviser le marché de la téléphonie vocale classique en de nombreux sous-marchés (locaux, longue distance ou internationaux, résidentiels ou professionnels).

Avant 1994, KPN était la seule compagnie de télécommunications offrant le service de téléphonie vocale du RTPC et des services mobiles. Les barrières à l'entrée ayant été supprimées, plus de 100 compagnies offrent maintenant des réseaux ou services de télécommunications. Pour le RTPC, trois compagnies offrent des services nationaux et cinq compagnies de câblodistribution ont des accords d'interconnexion.

Il y a plusieurs raisons d'être optimiste quant à l'avenir de la concurrence sur le marché des services longue distance et internationaux. La part de marché des nouveaux entrants a atteint 20 % à la fin de 1997, six mois après l'introduction de la concurrence. Les fournisseurs d'infrastructure de télécommunications sont nombreux et les barrières à l'entrée sur ces marchés sont faibles. En outre, ces marchés sont soumis à la concurrence des revendeurs, des fournisseurs de service par retournement d'appel (call-back) et, le plus important, de la téléphonie Internet. En fait, face à la concurrence imminente des nouveaux titulaires de licence dans les services du RTPC (en particulier dans le service international), KPN a fortement baissé ses tarifs téléphoniques internationaux le 3 octobre 1997 pour les appels sur le réseau fixe. L'ensemble de ses tarifs internationaux a diminué en moyenne de 25 % et de 50 % ou plus pour certains tarifs. De plus, KPN a à nouveau fortement réduit ses tarifs internationaux le 1^{er} juillet 1998 avec, par exemple, des baisses de plus de 50 % pour les appels à destination de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Il n'y a pratiquement plus de raisons de s'inquiéter du degré de concurrence sur ces marchés.

Sur le marché professionnel, l'expérience des autres pays indique que des entrants possédant leur propre infrastructure peuvent participer efficacement à la concurrence en visant les clients professionnels, qui leur servent de tremplin pour une pénétration plus large du marché. Ce phénomène se répète aux Pays-Bas. Aussi bien EnerTel que Telfort affrontent avec succès la concurrence sur le marché professionnel en offrant des services à des prix plus bas avec de nouveaux câbles de fibre optique. Par exemple, Telfort a

des contrats avec de nombreuses grandes entreprises comme Unilever, Shell ou Philips. Il est donc probable que, dans le cadre du régime réglementaire actuel, les entreprises situées dans les grandes villes auront réellement le choix de leur fournisseur de services de télécommunications locales dans un avenir proche.

Comme dans tous les pays, la concurrence dans les services locaux rencontre des barrières à l'entrée plus importantes. Aux Pays-Bas, le réseau de câblodistribution, qui est présent pratiquement partout, offre une solution évidente pour contourner le goulot de la boucle locale. Les câblodistributeurs dans d'autres pays (notamment au Royaume-Uni) offrent déjà avec succès des services de téléphonie vocale. En fait, aux Pays-Bas, A2000 offre la téléphonie vocale sur son réseau de câblodistribution depuis 1997. Bien que, pour le moment, seulement cinq compagnies de câblodistribution aient réussi à conclure des accords d'interconnexion, on s'attend à ce que ce nombre augmente rapidement. En outre, la boucle locale est soumise à la concurrence des services mobiles. Comme on le verra ci-dessous, il existe actuellement un fort degré de concurrence sur le marché mobile néerlandais, avec la « boucle locale sans fil » qui apparaît comme une solution substitutive potentiellement viable. Compte tenu de cette évolution, on peut raisonnablement s'attendre à ce que des pressions concurrentielles suffisantes s'établissent bientôt sur le marché rural et résidentiel local, si ce n'est pas déjà le cas.

Sur le marché mobile, la délivrance des licences pour le DCS 1800 fait passer de deux à quatre le nombre des compagnies de communications mobiles (à cinq si Tele Denmark réussit à construire un réseau mobile national). Grâce au lancement précoce de son service GSM (seulement un an après celui de KPN⁴⁰), Libertel rivalise étroitement avec KPN sur le marché mobile⁴¹. Les principaux actionnaires de Libertel⁴² sont le géant financier néerlandais ING Group et le fournisseur de services mobiles britannique Vodafone, association qui assure à Libertel la capacité financière et technique de rivaliser avec KPN.

Comme il n'y pas de restrictions par le type d'activité sur le marché des télécommunications néerlandais, les protagonistes visent à devenir des fournisseurs de services complets offrant des services de téléphonie vocale aussi bien fixe que mobile. Les deux nouveaux fournisseurs de services de téléphonie vocale fixe, en particulier, pensent qu'il est essentiel d'être un fournisseur de services complet pour rivaliser avec KPN qui fournit des services de téléphonie fixe et mobile. Telfort a atteint son objectif en acquérant une nouvelle licence DCS 1800 et EnerTel a officiellement annoncé son intention de devenir une compagnie offrant toute la gamme de services. A plus long terme, il est probable que chaque compagnie produira une facture unique pour les clients utilisant ses services fixes et mobiles. En outre, si la concurrence s'intensifie suffisamment, ces compagnies pourront proposer une offre groupant des services fixes et mobiles, pratique déjà appliquée au Danemark.

Dans beaucoup de pays européens, la libéralisation du marché intérieur a conduit à une concurrence entre l'exploitant national en place et de nouvelles compagnies ayant des liens avec des exploitants étrangers existants. Les Pays-Bas ne font pas exception. Toutes les compagnies nouvelles sont liées à de grandes compagnies étrangères comme BT, Vodafone ou France Télécom. Cela signifie que la concurrence aux Pays-Bas n'est pas une bataille entre un « Goliath » et beaucoup de petits « David » mais une guerre entre des géants. Cette situation conduit KPN à affirmer que la dissymétrie de la réglementation ne profite pas aux clients mais aux compagnies étrangères basées dans des pays où KPN ne participe pas encore à la concurrence. En outre, beaucoup d'exploitants de télécommunications étrangers comme Global One ou Worldcom sont présents sur le marché des télécommunications néerlandais sans avoir d'alliance avec des entreprises néerlandaises. Ils offrent des services X.25, des services de relais de trame, des services d'accès IP/Internet, des services de réseau privé virtuel, des services de réseau à valeur ajoutée et des services à gestion de largeur de bande. Certaines compagnies projettent d'offrir des services ATM. Worldcom offre ses services de réseau aux clients professionnels à Amsterdam depuis 1997.

Globalement, les perspectives de la concurrence sur le marché des télécommunications néerlandais apparaissent très bonnes.

3.2. Comparaisons internationales des performances

La libéralisation des télécommunications néerlandaises étant très récente (en fait, d'importants éléments du régime réglementaire ne sont pas encore mis en place), il est difficile, voire impossible, d'évaluer au stade actuel le fonctionnement global du nouveau régime.

Parmi les indicateurs disponibles, l'évolution des prix est probablement le plus sensible aux changements touchant le marché. De plus, du point de vue des consommateurs, l'évolution des prix est sans doute le facteur le plus important pour évaluer le succès de la libéralisation. Depuis juillet 1997, date à laquelle le marché de la téléphonie vocale fixe a été libéralisé aux Pays-Bas, la concurrence s'est principalement développée sur le marché des entreprises (lignes louées) et sur le marché international. Face au défi de nouveaux concurrents, KPN a entrepris un important rééquilibrage de sa structure tarifaire. Globalement, comme l'indiquent le tableau 7 et le graphique 1, le panier résidentiel néerlandais est moins cher que la moyenne de l'OCDE. Cependant, la situation de l'utilisateur résidentiel moyen ne s'est pas améliorée en ce qui concerne les prix depuis la libéralisation du marché des télécommunications. En fait, comme l'indique le tableau 7, le tarif de la consommation téléphonique a nettement augmenté de 1997 à 1998, en raison de l'introduction de frais d'établissement d'appel en juillet 1997. Le prix du panier résidentiel néerlandais peut être trompeur parce qu'il ne tient pas compte de l'introduction de la facturation à la seconde qui réduit sans doute le prix effectivement payé. Compte tenu de l'argument de KPN suivant lequel les frais d'établissement d'appel sont neutres à l'égard de ses recettes, les prix de la consommation téléphonique sont peut-être surestimés du fait qu'ils ne rendent pas compte du système de tarification à la seconde.

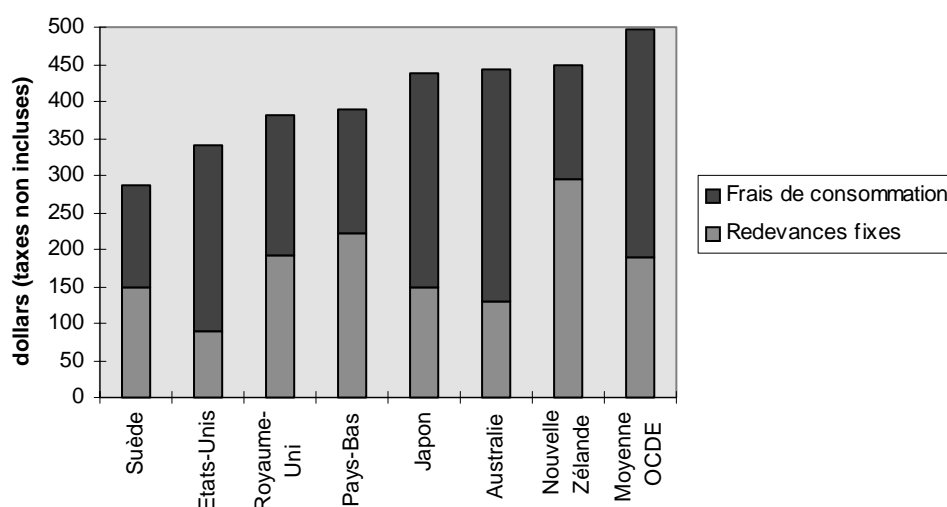
Tableau 7. **Séries chronologiques du panier tarifaire résidentiel : Pays-Bas et moyenne de l'OCDE***

en US\$ sur la base des parités de pouvoir d'achat (taxes non incluses)

	Pays-Bas			Moyenne OCDE		
	Redevances fixes	Frais de consommation	Total	Redevances fixes	Frais de consommation	Total
1993	147.40	76.13	223.53	146.31	188.36	334.67
1994	156.22	81.76	237.98	146.40	183.07	329.47
1995	159.16	83.30	242.45	158.82	191.83	350.65
1996	174.93	89.14	264.07	163.39	175.36	338.75
1997	148.72	66.40	215.12	146.60	158.23	304.83
1998	153.19	104.82	258.01	149.88	153.17	303.05

* Le panier tarifaire résidentiel ne comprend pas les appels internationaux.
 Les frais de consommation téléphonique sont ajustés d'après le nombre d'appels.
 Chiffres en janvier de chaque année, pour ces paniers et les suivants.
 Pour une description complète de la méthodologie de comparaison des tarifs concernant ces paniers et les suivants, voir OCDE, Série PIIC n° 22, Indicateurs de performance pour les exploitants de télécommunications publiques.
 Source : OCDE et EURODATA.

Graphique 1. Comparaison du panier tarifaire résidentiel (août 1998)



Source : OCDE et EURODATA.

Le panier tarifaire professionnel des Pays-Bas montre une des meilleures performances parmi les pays de l'OCDE⁴³. Toutefois, on observe que les frais de consommation téléphonique pour les utilisateurs professionnels ont fortement augmenté après l'introduction de la concurrence en raison des frais d'établissement d'appel.

Tableau 8. Séries chronologiques du panier tarifaire professionnel Pays-Bas et moyenne de l'OCDE*

en US\$ sur la base des parités de pouvoir d'achat (taxes non incluses)

	Pays-Bas			Moyenne OCDE		
	Redevances fixes	Frais de consommation	Total	Redevances fixes	Frais de consommation	Total
1993	147.40	263.53	410.93	180.79	633.04	813.83
1994	156.22	285.79	442.01	181.46	613.65	795.11
1995	159.15	291.16	450.31	181.60	621.91	803.51
1996	148.88	265.45	414.33	178.76	559.63	738.39
1997	148.72	245.16	393.88	190.00	581.17	771.17
1998	153.19	359.92	513.11	199.44	566.70	766.14

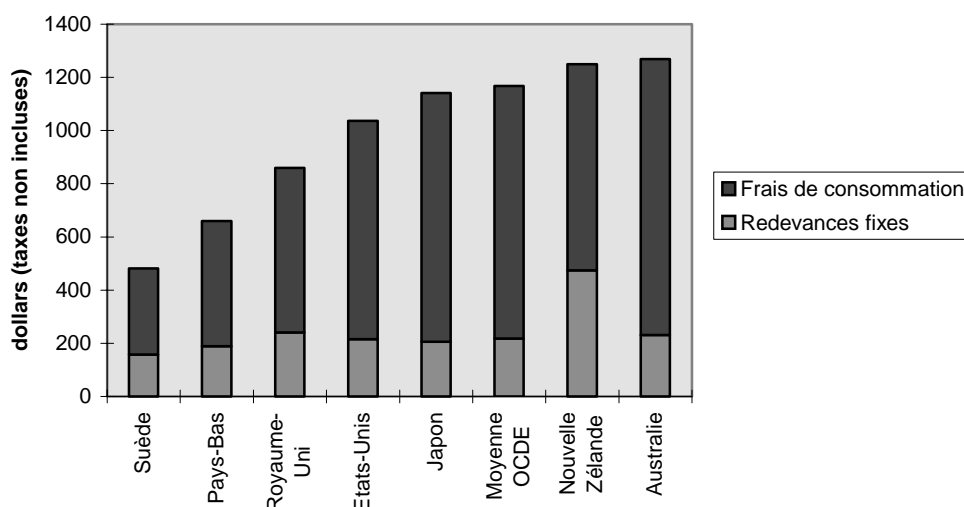
* Le panier tarifaire professionnel ne comprend pas les appels internationaux.

Le panier tarifaire professionnel concerne principalement les petites et moyennes entreprises qui n'utilisent pas de lignes louées.

Les frais de consommation téléphonique sont ajustés d'après le nombre d'appels.

Source : OCDE et EURODATA.

Graphique 2. Comparaison du panier tarifaire professionnel (août 1998)



Source : OCDE et EURODATA.

Alors que l'on constate une hausse des paniers tarifaires résidentiel et professionnel après l'introduction de la concurrence, les prix des appels internationaux ont nettement baissé (beaucoup plus que la moyenne de l'OCDE), principalement en raison de l'intensification de la concurrence.

Tableau 9. Séries chronologiques des tarifs des appels internationaux Pays-Bas et moyenne de l'OCDE

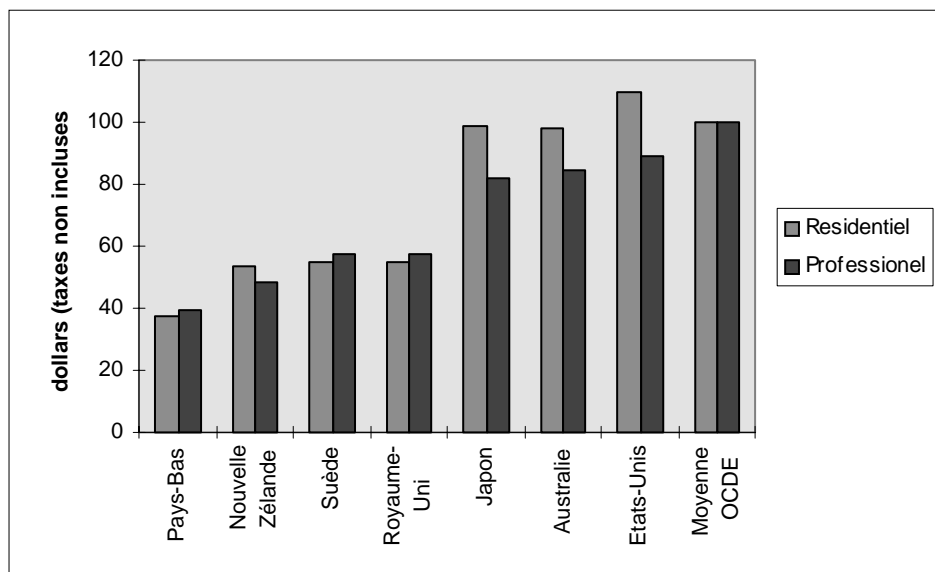
en US\$ sur la base des parités de pouvoir d'achat (taxes non incluses)

	Pays-Bas		Moyenne OCDE	
	1 minute (heures de pointe)	1 minute (heures creuses)	1 minute (heures de pointe)	1 minute (heures creuses)
1993	0.80	0.61	1.16	0.89
1994	0.80	0.62	1.06	0.79
1995	0.76	0.65	1.00	0.74
1996	0.60	0.48	0.86	0.65
1997	0.71	0.57	0.93	0.67
1998	0.36	0.32	0.80	0.63

Note : Le prix pour une minute est calculé par la formule : (minute initiale + trois minutes suivantes)/4.

Source : OCDE et EURODATA.

Graphique 3. Comparaison du panier tarifaire international (1 minute en heures de pointe), août 1998



Source : OCDE et EURODATA.

Du fait que les services de lignes louées ont été libéralisés dès 1993, ils montrent plus clairement les effets de la libéralisation. En 1994, juste après l'introduction de la concurrence, les tarifs des lignes louées ont nettement baissé. En raison du maintien d'une forte concurrence dans les services de lignes louées avec les services de transport de données à commutation de paquets et la simple revente de capacités de lignes louées, les Pays-Bas ont des prix beaucoup plus bas que la moyenne de l'OCDE pour toutes les catégories de capacité. En 1997, des compagnies titulaires de nouvelles licences d'infrastructure sont entrées sur le marché des services de lignes louées en utilisant des réseaux de câblodistribution ou d'autres infrastructures substitutives (par exemple, les réseaux de fibre optique des chemins de fer et des compagnies d'électricité). C'est un facteur important qui a entraîné de fortes baisses de prix pour les lignes louées à 9.6 kbit/s (toutefois, la migration au profit de lignes à plus grande vitesse a été un autre facteur).

Tableau 10. Séries chronologiques du panier tarifaire des lignes louées Pays-Bas et moyenne de l'OCDE*

US\$ sur la base des parités de pouvoir d'achat (taxes non incluses)

	Pays-Bas			Moyenne OCDE		
	9.6 kbit	54/64 kbit	1.5/2 Mbit	9.6 kbit	54/64 kbit	1.5/2 Mbit
1993	57 386	107 078	512 557	45 954	102 107	633 399
1994	34 065	64 865	340 051	43 405	80 292	495 049
1995	38 251	64 258	369 624	44 714	70 657	432 232
1996	30 360	51 198	294 588	37 008	68 569	387 929
1997	18 681	44 885	256 908	34 756	60 388	356 241
1998	17 796	40 314	233 575	32 648	49 382	294 339

* Loyer mensuel.

En raison de données manquantes, les pays suivants ne sont pas inclus dans la moyenne de l'OCDE :

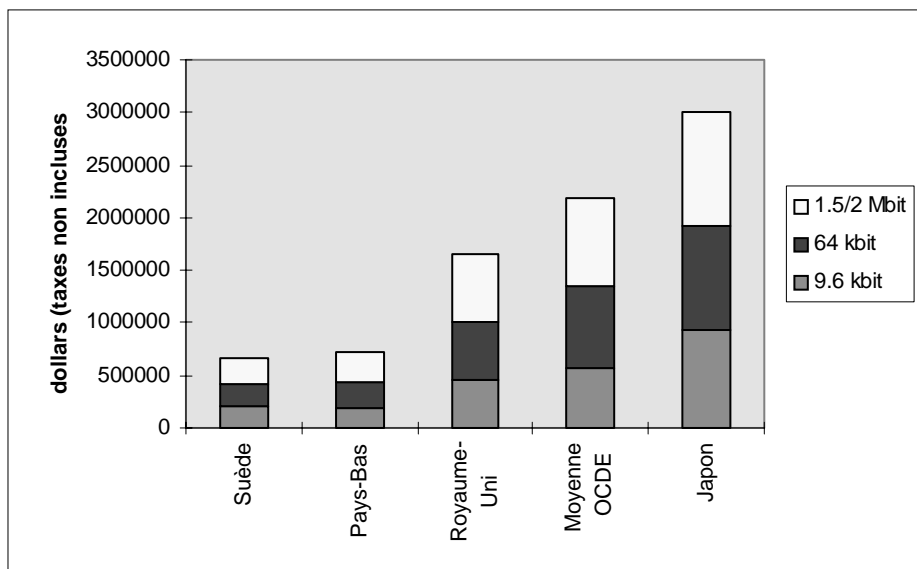
9.6 kbit : Portugal, Suède, Mexique.

54/64 kbit : Australie, Islande, Suède, Turquie, Mexique.

1.5/2 Mbit : Australie, Finlande, Suède, Suisse, Mexique.

Source : OCDE et EURODATA.

Graphique 4. Comparaison du panier tarifaire des lignes louées (août 1998)



Source : OCDE et EURODATA.

En octobre 1995, Libertel a lancé son service mobile et la concurrence qui en a résulté a eu un effet immédiat sur les tarifs des communications mobiles. En 1996, les redevances fixes des services mobiles ont baissé de presque 30 % par rapport à l'année précédente. Toutefois, il semble que la situation de duopole entre Libertel et KPN a empêché par la suite toute nouvelle amélioration des tarifs. En 1998, le panier tarifaire des communications mobiles des Pays-Bas se situait juste au-dessous de la moyenne de l'OCDE.

Tableau 11. Séries chronologiques du panier tarifaire mobile Pays-Bas et moyenne de l'OCDE*
en US\$ sur la base des parités de pouvoir d'achat (taxes non incluses)

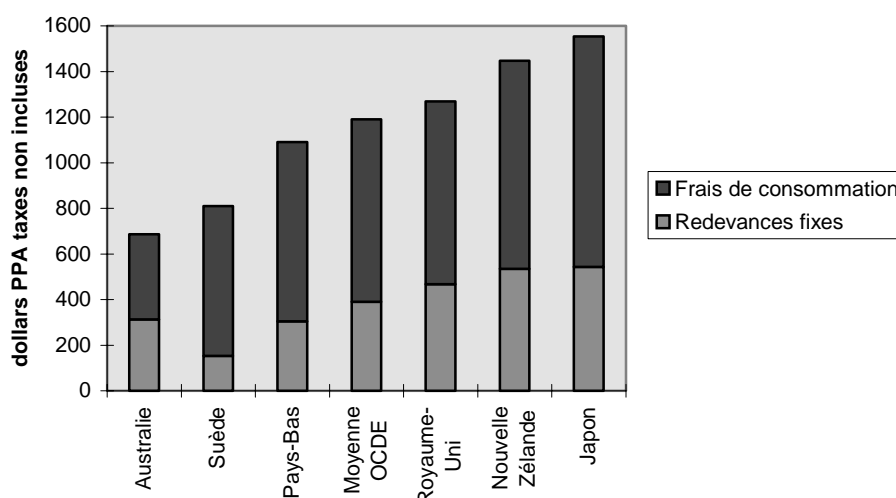
	Pays-Bas			Moyenne OCDE		
	Redevances fixes	Frais de consommation	Total	Redevances fixes	Frais de consommation	Total
1993	480.97	984.86	1465.83	459.21	1005.57	1464.77
1994	402.46	969.56	1372.02	410.38	956.95	1367.33
1995	295.88	943.17	1239.05	390.55	905.84	1296.39
1996	295.58	1037.96	1333.54	377.26	916.78	1294.04
1997	304.40	915.71	1220.12	381.37	927.02	1308.39
1998	304.46	915.89	1220.35	374.79	865.59	1240.68

* Les frais de consommation téléphonique sont ajustés d'après le nombre d'appels.
En raison de ruptures des séries chronologiques, le Mexique et la Grèce ne sont pas inclus dans la moyenne de l'OCDE.

Informations de 1998 non disponibles pour les États-Unis.

Source : OCDE et EURODATA.

Graphique 5. Comparaison du panier tarifaire pour les mobiles (août 1998)



Source : OCDE et EURODATA.

4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

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

Encadré 3. Points forts

- Mise en œuvre complète des Directives de l'Union européenne.
- Pas de restrictions de l'entrée sur le marché ou limitant le type d'activité.
- Garanties réglementaires suffisantes pour assurer une concurrence équitable entre l'opérateur établi et les nouveaux entrants.
- Existence d'infrastructures alternatives.
- Force et haute qualité des nouveaux concurrents.
- Obligation de service universel étroitement ciblée reposant essentiellement sur les mécanismes du marché.

Les Pays-Bas ont continûment progressé dans la voie de la libéralisation du marché des télécommunications au cours des années 90 conformément aux directives de l'Union européenne et ils sont maintenant parmi les pays les plus avancés dans la mise en œuvre des principes de ces directives⁴⁴. Dans certains domaines comme l'interconnexion et la portabilité des numéros, les Pays-Bas sont allés au-delà des exigences de l'Union européenne. S'il reste un manque d'uniformité entre certaines réglementations, la loi sur les télécommunications supprime les réglementations inutiles comme les restrictions limitant le type d'activité et les fardeaux injustes découlant des obligations de service universel. La tâche consiste maintenant à appliquer efficacement ce cadre réglementaire sur un marché où l'exploitant en place est encore dominant et à répondre aux problèmes que pose la convergence entre les télécommunications et la diffusion audiovisuelle.

Les Pays-Bas disposent de mesures de sauvegarde réglementaires appropriées qui assurent une juste concurrence entre l'opérateur établi et les nouveaux entrants. Ainsi, la loi sur les télécommunications prévoit des droits importants en matière de servitude de passage et impose le partage des installations entre opérateurs. De plus, la portabilité des numéros, y compris pour le service mobile, et la présélection de l'opérateur vont être mis en œuvre bientôt. Ces garanties réglementaires aident les nouveaux entrants à rivaliser sur un pied d'égalité avec l'opérateur établi, en leur donnant un égal accès aux utilisateurs et en réduisant leur mise de fonds pour accéder au marché.

Pour la concurrence au niveau de l'infrastructure, les Pays-Bas ont l'avantage de posséder un réseau de câblodistribution omniprésent qui peut se substituer au goulot de l'exploitant en place (à savoir, la boucle locale). Les Pays-Bas ont décidé d'en tirer parti en permettant aux compagnies de télévision par câble d'entrer sur les marchés des télécommunications dès 1996 dans le cadre d'une législation intérimaire et en ordonnant à KPN de réduire sa participation dans Casema en 1997. Conjointement avec le développement de technologies qui permettent aux compagnies de fournir un accès local moins coûteux par une boucle locale sans fil, l'utilisation des réseaux de câblodistribution pour les télécommunications conduira à des réseaux d'une plus grande capacité, convenant à la livraison de services multimédias et Internet aux utilisateurs finals.

Comme on l'a vu plus haut, les Pays-Bas ont des obligations de service universel étroitement définies et ciblées. L'expérience des autres pays de l'OCDE laisse penser que le financement de prestations de service universel définies de manière large, par des prélèvements sur le secteur des télécommunications, peut nuire à l'efficacité et aller à l'encontre des autres objectifs de l'action gouvernementale. De plus, bien que les Pays-Bas aient mis en place un mécanisme pour assurer le service universel, celui-ci ouvre la possibilité que le développement d'une concurrence efficace garantira le service universel pour l'ensemble des abonnés sans qu'il soit nécessaire d'avoir recours à un mécanisme spécial de financement. Si l'on considère les nouveaux entrants dynamiques sur le marché de la téléphonie fixe et la croissance rapide du marché mobile, cette attitude d'attente à l'égard du service universel semble tout à fait raisonnable.

Dans une grande mesure, l'existence d'une concurrence effective dépend de la qualité des nouveaux entrants. On notera que, sur le marché des télécommunications néerlandais, la plupart des entrants sont des compagnies bien connues résultant de l'association de grandes entreprises néerlandaises comme ING Group, les Chemins de fer néerlandais et ABN-Amro avec de grandes compagnies de télécommunications étrangères comme Vodafone, BT ou France Télécom.

Encadré 4. **Points faibles**

- Le ministère conserve des pouvoirs réglementaires pour l'interconnexion, la numérotation, le service universel et la délivrance de licences.
- L'obligation de tarifs uniformes imposée à KPN limite les possibilités de tarification axée sur les coûts.
- Pas de dispositions explicites gouvernant l'abstention d'appliquer la réglementation ou de réglementer.
- L'État reste un actionnaire majeur dans ce secteur.
- Fragmentation du régime réglementaire entre les télécommunications et la diffusion audiovisuelle.

Si, en général, il convient de faire l'éloge de la réforme réglementaire aux Pays-Bas, il existe certains problèmes qui, en l'absence de solutions appropriées, feraient obstacle au développement futur de la concurrence sur le marché des télécommunications néerlandais :

- a) Premièrement, aux termes de la loi, le ministère conservera certaines fonctions réglementaires concernant l'interconnexion, la numérotation, le service universel et la délivrance de licences d'utilisation du spectre qu'il serait préférable de conférer à une autorité réglementaire indépendante et transparente comme l'OPTA.
- b) Deuxièmement, l'obligation de tarif uniforme imposée à KPN limite les possibilités de tarification basée sur les coûts. De plus, elle empêche la concurrence par les prix sur le marché, en limitant la flexibilité dont KPN pourrait pour fixer des prix directeurs.
- c) Troisièmement, bien qu'il existe une disposition prévoyant un « réexamen » de l'existence de l'OPTA en 2002, les détails de ce réexamen ne sont pas clairs. Il devrait exister des mécanismes explicites pour évaluer le degré de concurrence sur le marché, dans la perspective de l'abstention à l'égard de la poursuite de la réglementation.
- d) Quatrièmement, le Gouvernement néerlandais intervient sur le marché à la fois comme participant et comme autorité réglementaire. Le fait que le ministère conserve un pouvoir réglementaire dans les domaines de l'interconnexion, de la numérotation, du service universel et de la délivrance des licences amplifie ce problème.
- e) Enfin, par leur convergence, les télécommunications et la diffusion audiovisuelle font de plus en plus partie d'une même industrie. La fragmentation de la réglementation dans ces domaines empêche les compagnies et les utilisateurs de bénéficier pleinement des avantages de la convergence. Cette question deviendra de plus en plus pressante.

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

Comme on l'a souligné dans ce rapport, malgré les points faibles indiqués ci-dessus, les perspectives de la concurrence dans le secteur des télécommunications néerlandais sont bonnes.

Cependant, ce secteur connaît un changement technologique rapide. De nouveaux produits et services se créent en permanence. Si le régime réglementaire ne s'accorde pas avec ce changement, il peut ralentir la croissance de la concurrence et faire obstacle au progrès.

Bien que les Pays-Bas apportent actuellement au cadre réglementaire les changements finals nécessaires pour faire passer le marché des télécommunications du monopole à la concurrence, ils devraient maintenant commencer à se préparer à la « nouvelle génération » de réglementation qui pourra faciliter la convergence et matérialiser ses effets bénéfiques. Déjà, les participants au marché explorent et concluent des alliances stratégiques, des entreprises conjointes et des fusions pour exploiter les perspectives commerciales découlant de la convergence. Si le Gouvernement néerlandais ne crée pas un cadre réglementaire approprié, il en résultera des distorsions, avec des obstacles au développement des marchés, à l'investissement, à l'établissement des prix et à l'amélioration des services. Étant donné la longueur du processus de changement des réglementations aux Pays-Bas, il est temps de commencer à examiner cette question. La détermination du cadre réglementaire adéquat à l'ère de la convergence est une question complexe, mais elle revêt une importance critique si l'on veut bénéficier de nouveaux services, de prix plus bas, de nouvelles possibilités commerciales, de la croissance économique et de nouveaux emplois.

4.3. Recommandations pour l'action gouvernementale

Les politiques envisageables qui suivent ont pour base les « Recommandations pour la réforme de la réglementation » énoncées dans le *Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation* de 1997.

Réexaminer systématiquement les réglementations pour vérifier si elles répondent toujours avec efficacité et efficacité aux objectifs qui leur sont assignés.

Les ministres ont recommandé que les Gouvernements examinent aussi bien les propositions relatives à de nouvelles réglementations que les réglementations existantes. Avec la mise en œuvre de la nouvelle loi, les Pays-Bas auront un régime libéral et ouvert pour les télécommunications. Cependant, avec le rapprochement du secteur des télécommunications et de celui de la diffusion audiovisuelle découlant de la convergence, les différences de traitement réglementaire vont introduire des distorsions dans l'investissement et la concurrence. *Il conviendrait de réexaminer dès que possible le régime réglementaire de la diffusion audiovisuelle, eu égard à la convergence. A long terme, il serait préférable de créer une autorité unique de réglementation chargée de superviser l'ensemble du secteur des communications. A court terme, il est recommandé de resserrer la coopération et de fixer des objectifs stratégiques communs pour les institutions chargées de la réglementation dans le secteur de la radiodiffusion.*

Les ministres ont aussi recommandé que l'on actualise les réglementations en prévoyant des mécanismes de révision automatique comme les clauses de caducité automatique. Bien qu'il existe une disposition prévoyant un « réexamen » de l'existence de l'OPTA par le Parlement en 2002, les détails de ce réexamen (par exemple son étendue) ne sont pas clairs. Selon les meilleures pratiques internationales, un organisme indépendant devrait réexaminer régulièrement la réglementation, dans la perspective de l'abstention. Ces réexamens dans la perspective de l'abstention de réglementer devraient soigneusement évaluer les coûts du maintien de la réglementation en comparaison des avantages potentiels qu'apporte une limitation de la puissance de marché exercée par l'ancien exploitant réglementé. *Les Pays-Bas devraient donc clarifier les objectifs et l'étendue du réexamen de la réglementation prévu. Ce réexamen devrait comprendre une analyse coûts-avantages explicite du maintien de la réglementation.*

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

Dans le rapport de l'OCDE, les ministres ont recommandé que les procédures d'application des réglementations soient transparentes et non discriminatoires, prévoient un mécanisme de recours et ne retardent pas inutilement les décisions des entreprises. Dans le régime actuel, le ministère conserve d'importantes attributions concernant l'interconnexion, la numérotation, le service universel et la délivrance de licences d'utilisation du spectre. Il importe que ces fonctions réglementaires soient assurées de manière transparente et non discriminatoire. Le ministère devrait conserver la responsabilité de grandes orientations comme le plan de fréquences global, mais *les responsabilités réglementaires restantes concernant l'interconnexion, la numérotation, le service universel et la délivrance de licences d'utilisation du spectre devraient être déléguées à l'OPTA.*

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

Les ministres ont recommandé que l'on comble les lacunes d'ordre sectoriel dans le champ d'application du droit de la concurrence, sauf à prouver que les intérêts de la collectivité ne peuvent être servis par de meilleurs moyens. Les ministres ont aussi recommandé que l'on fasse respecter énergiquement le droit de la concurrence en cas de comportement de collusion, d'abus de position dominante ou de fusions anticoncurrentielles susceptibles de compromettre la réussite de la réforme. Avec le développement de la concurrence, le rôle de la NMa dans le secteur des télécommunications va s'étendre. *Le Gouvernement devrait faire en sorte que la législation de la concurrence s'applique à ce secteur sauf dans les cas de fusion, d'abus de position dominante et de comportement anticoncurrentiel de manière à garantir une application cohérente des règles de concurrence dans l'ensemble des secteurs.*

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

Les ministres ont recommandé que les Gouvernements examinent en toute priorité les dispositions des réglementations économiques qui apportent des restrictions à l'entrée sur le marché, à la sortie du marché, à la tarification, à la production, aux pratiques commerciales habituelles et à diverses formes d'organisation de l'activité industrielle et commerciale. Le nouveau régime des télécommunications aux Pays-Bas sera relativement libre de restrictions concernant l'entrée et la sortie du marché, mais il reste des contraintes sur les prix. L'obligation pour KPN de maintenir des tarifs uniformes réduira sa capacité de soutenir la concurrence, favorisera les entrées non efficaces sur le marché et limitera la transmission des effets bénéfiques de la concurrence jusqu'au consommateur. *Il conviendrait de lever les contraintes imposant à KPN une tarification uniforme, lorsque les consommateurs des zones rurales disposeront d'un choix suffisamment large pour les services de télécommunications sous leurs diverses formes, pour laisser à cette compagnie la possibilité d'une tarification basée sur les coûts, dont profiteraient les consommateurs.*

Les Pays-Bas ont imposé à KPN une réglementation du taux de rendement pour ses services de téléphonie vocale fixe et de lignes louées afin d'établir un point de départ raisonnable pour le plafonnement des prix. L'OPTA devrait sans tarder réintroduire le plafonnement des prix en 1999 dans la mesure où la réglementation du taux de rendement peut générer des incitations indésirables à un comportement inefficace.

NOTES

1. OCDE, *Perspectives des communications 1999*, Paris.
2. OCDE, *Perspectives des communications 1999*, Paris.
3. OCDE, *Perspectives des communications 1999*, Paris.
4. Il existe deux catégories de directives de l'UE. La première est celle des directives sur la libéralisation, dont l'objet est d'éliminer les droits exclusifs et la plupart des droits spéciaux sur le marchés des équipements et services de télécommunications en Europe. L'autre concerne les directives sur l'harmonisation, qui visent à assurer une juste concurrence sur le marché européen des télécommunications. Voir les tableaux 2 et 3 de l'Annexe concernant la mise en œuvre des Directives de l'UE par les Pays-Bas.
5. En réalité, KPN est le nom d'une société holding qui a un certain nombre de filiales pour les télécommunications et le service postal. KPN doit être divisé en des sociétés séparées pour la poste/ logistique et les télécommunications au cours de l'été 1998.
6. La législation intérimaire comprend la loi sur l'infrastructure fixe, qui modifie la loi sur les installations de télécommunications de 1989, et la loi sur les licences pour l'infrastructure fixe.
7. Les règles de l'ONP stipulent que les compagnies d'infrastructure doivent appliquer des prix uniformes et basés sur les coûts pour l'utilisation des réseaux, et offrir un accès ouvert. « Accès ouvert » signifie que l'accès doit être fourni dans des conditions transparentes, portées à la connaissance du public et égales.
8. Information Society Project Office (Commission européenne), « Alternative Networks », avril 1998.
9. En 1993, la compagnie suisse Swisscom est devenue partenaire d'Unisource. En 1994, Unisource a créé avec AT&T une coentreprise appelée AT&T-Unisource Communications Service. Unisource est aussi un des actionnaires fondateurs de la WorldPartners Company, avec AT&T, la société japonaise KDD et Singapore Telecom.
10. La plus grande partie de ses recettes provient des redevances de licence et d'enregistrement, et de sa mission de résolution des différends entre les participants au marché.
11. Il existe des accords entre le ministère et l'OPTA pour l'échange d'informations et le « code de conduite ».
12. Voir le Rapport de référence sur Le rôle de la politique de la concurrence dans la réforme de la réglementation pour des informations plus détaillées sur la NMa.
13. Entre autres raisons, le ministre doit révoquer une licence si cette révocation est nécessaire pour se conformer à une décision obligatoire d'une institution de l'Union européenne, ou pour se conformer aux conventions ou décisions d'organisations internationales ayant force obligatoire pour les Pays-Bas.
14. Les municipalités ont toutefois une fonction de coordination du calendrier de terrassement dans les rues.
15. En général, l'OPTA désigne comme tels les fournisseurs de services de télécommunications qui détiennent une part de marché supérieure à 25% sur le marché des réseaux téléphoniques publics fixes et des services téléphoniques publics fixes, sur le marché des réseaux téléphoniques publics mobiles et des services téléphoniques publics mobiles, ou sur le marché des lignes louées. Néanmoins, conformément à la directive de l'Union européenne sur l'interconnexion, l'OPTA peut désigner des fournisseurs ayant une part inférieure à

25% sur ces différents marchés comme étant puissants sur le marché, ou ne pas désigner des fournisseurs qui ont une part supérieure à 25% sur un marché particulier comme étant puissants sur ce marché.

16. Ce système de comptabilité des coûts doit être approuvé par l'OPTA.
17. La Commission européenne recommande que les autorités réglementaires nationales imposent aux exploitants en place des dates limites pour la mise en œuvre de nouveaux systèmes de comptabilité des coûts basés sur les coûts courants et sur des comptes par activités.
18. A ce sujet, voir la section 2.2.7., dernier paragraphe.
19. Auparavant, les tarifs de KPN pour la sélection de l'exploitant étaient respectivement de 7.1 cents la minute et 8.3 cents la minute pour le trafic régional et le trafic national. La décision de l'OPTA conduit à des tarifs qui sont proches de ceux que KPN applique actuellement pour l'accès de terminaison, à savoir respectivement 3.3 cents la minute et 4.2 cents la minute. Du point de vue théorique, la décision de l'OPTA est conforme au concept de l'externalité de réseau. Quand le nombre de raccordements au réseau augmente du fait de la baisse des redevances d'interconnexion, chaque abonné peut joindre un plus grand nombre de personnes et est ainsi disposé à payer un abonnement plus élevé.
20. Les tarifs de la téléphonie ont pour base la durée des communications plus l'abonnement et les tarifs des lignes louées sont forfaitaires mais fonction de la distance.
21. D'après l'OPTA, KPN doit offrir la téléphonie vocale à des tarifs orientés vers les coûts pour huit services :
 1. Accès (problèmes concernant le réseau de raccordement)
 2. Trafic international
 3. Trafic national (interurbain)
 4. Trafic local/ régional
 5. Trafic 0800/090x (libre-appel, audiotex)
 6. Trafic entre le réseau mobile et le réseau fixe
 7. Publiphones
 8. RNIS
22. KPN offre un tarif spécial pour faible utilisateur appelé « Bell Budget » comportant un abonnement mensuel relativement bas et des prix relativement élevés pour la consommation téléphonique.
23. Les Pays-Bas ont imposé une réglementation du taux de rendement de 10 % aux compagnies de télévision par câble. (CPB, « Competition in Communication and Information Services », 1997).
24. Le communiqué de presse du ministère concernant la mise aux enchères des fréquences de DCS 1800 déclare : « Par la mise aux enchères, les ressources rares sont attribuées aux compagnies qui pensent pouvoir réaliser le plus grand retour économique sur investissement. Pour la distribution de fréquences précédente destinée à la téléphonie mobile en 1995, on a utilisé une « procédure d'appréciation comparative ». Dans la pratique, les offres concurrentes étaient très proches les unes des autres. Cette procédure d'appréciation comparative nécessite aussi que le Gouvernement ait une idée claire de la solution la plus souhaitable pour le marché. Le système d'enchères est beaucoup plus transparent et laisse aux entreprises une plus grande latitude pour déterminer l'utilisation finale des fréquences ».
25. Il y a eu cinq candidatures pour les deux licences autorisant l'établissement d'un réseau téléphonique mobile national au moyen de fréquences DCS 1800 associées à des fréquences GSM. Les licences ont été attribuées d'une part à Deutsche Telekom/France Télécom/ABN-Amro/Rabobank et d'autre part à Telfort (BT/NS) qui ont enchéri respectivement pour un montant de 600 millions et 545 millions de florins.
26. La « portabilité des numéros » est la possibilité pour les clients de conserver leur numéro de téléphone quand ils changent de fournisseur de service.

27. A la suite de cette étude, un comité de pilotage comprenant cinq exploitants ainsi que deux groupes de travail (technique et relation avec la clientèle) ont été constitués.
28. La présélection de l'exploitant est un mécanisme qui permet à l'utilisateur de choisir à l'avance l'exploitant longue distance ou international auquel il souhaite recourir de manière permanente ou par défaut. En composant un court préfixe d'accès, le client a la possibilité de recourir à un autre fournisseur que l'exploitant présélectionné.
29. Au niveau de l'Union européenne, les États membres ne sont pas obligés d'établir des dispositifs nationaux destinés à répartir entre les participants au marché une charge éventuelle résultant des coûts de la fourniture du service universel.
30. Le coût du service universel dépend de la densité de la population et de la topographie de la région. Eu égard à la forte densité de population aux Pays-Bas et à la platitude du terrain, on pense que le coût du service universel ne sera pas très élevé.
31. Le coût est partagé entre les compagnies qui fournissent les services désignés comme relevant du service universel et les compagnies qui ont aux Pays-Bas un chiffre d'affaires supérieur à un montant stipulé par décision ministérielle pendant l'année civile considérée.
32. Plus précisément, un tarif spécial pour faible utilisateur garantissant un raccordement au réseau de téléphonie vocale fixe et l'utilisation de ce réseau à un prix abordable pour les utilisateurs ayant un volume d'appels très limité.
33. L'engagement souscrit par l'Union européenne dans le cadre de l'accord de l'OMC sur les services de télécommunications de base définit les services de télécommunications comme le transport de signaux électromagnétiques (son, données, images ou toute combinaison de ces éléments), à l'exclusion de la radiodiffusion.
34. L'article 16 de la loi sur la concurrence stipule que cette loi ne s'applique pas aux accords qui sont soumis à l'approbation d'un autre organisme administratif conformément à une autre législation, qui pourraient être déclarés invalides ou être interdits par un autre organisme ou qui ont été établis en vertu d'une autre exigence légale.
35. La loi définit la diffusion audiovisuelle comme « un service de média électronique portant sur la fourniture et la diffusion de programmes » et un réseau de diffusion audiovisuelle comme « les installations techniques, ou des parties d'entre elles, servant à diffuser des programmes au moyen de câbles ou de liaisons radio entre des points, vers un ou plusieurs terrains, habitations ou bâtiments non résidentiels ».
36. Toutefois, la diffusion terrestre multipoint est sous le contrôle de la NOZEMA, société anonyme ayant pour actionnaires l'État et les diffuseurs de radio et de télévision publics.
37. Casema et A2000 ont commencé à offrir des services Internet par le câble à Delft en octobre 1997. En novembre 1997, la compagnie de câblodistribution Telekabel offrait à ses abonnés un accès illimité à l'Internet à un prix d'environ 26 dollars par mois. En mars 1998, Castel offrait un accès gratuit à l'Internet dans certaines régions au moyen de l'infrastructure de KPN.
38. Contient une disposition sur les licences de diffusion audiovisuelle ainsi que des obligations imposant aux diffuseurs d'assurer la diffusion de certains types de programmes de télévision spécifiés.
39. Des licences individuelles sont requises pour la diffusion à titre public et la diffusion commerciale de programmes de télévision. Depuis juillet 1995, il n'y a plus de restrictions concernant les parties pouvant devenir titulaires d'une licence individuelle pour l'exploitation de stations terriennes de communications par satellite.

40. KPN a lancé son service GSM en juillet 1994 et Libertel a lancé le sien en septembre 1995.
41. A la fin de 1997, Libertel servait 532 000 abonnés. A la même date, KPN avait environ 1.2 million d'abonnés : le nombre des abonnés de son service analogique, lancé en 1980, était stabilisé à environ 258 000 et son service GSM comptait 924 198 clients. L'abonnement mensuel de KPN est un peu plus élevé que celui de Libertel mais son tarif de consommation téléphonique est un peu plus bas.
42. En janvier 1998, Vodafone a porté à 61.5 % sa part dans Libertel en convenant de racheter les participations de tous les actionnaires minoritaires de Libertel ainsi qu'une partie de la participation d'ING pour 438.5 millions de dollars.
43. Seuls l'Islande, le Luxembourg, la Suède et la Norvège ont un panier professionnel moins cher que les Pays-Bas.
44. D'après le « Troisième rapport sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications » (janvier 1998) de la Commission européenne, les Pays-Bas ont mis en œuvre toutes les directives de libéralisation et d'harmonisation à l'exception des directives sur la délivrance des licences et sur l'interconnexion, qui ne sont que partiellement mise en œuvre en raison du retard de promulgation de la loi.

TABLEAUX ANNEXE

Tableau 1.1. **La libéralisation du marché des télécommunications européen**

1984	Décision de commencer des travaux sur un Livre vert concernant le rôle des télécommunications dans la construction de l'Europe.
1987	Publication par la Commission européenne d'un Livre vert sur les télécommunications européennes.
16 mai 1988	Directive Terminaux (88/301/CEE) autorisant la concurrence pour les terminaux, notamment les téléphones.
7 décembre 1989	Décision du Conseil européen des ministres d'ouvrir progressivement la plupart des services de télécommunications à la concurrence, sous réserve des droits spéciaux ou exclusifs sur le service téléphonique entre points fixes et sur les infrastructures publiques.
28 juin 1990	Directive Services (90/388/CEE) autorisant la concurrence dans les services de télécommunications à l'exception du service téléphonique.
1 ^{er} janvier 1993	Concurrence dans le domaine des services de transmission de données.
16 juin 1993	Décision du Conseil européen des ministres d'étendre la concurrence à tous les services de télécommunications à partir du 1 ^{er} janvier 1998.
17 novembre 1994	Décision du Conseil européen des ministres d'élargir la concurrence aux infrastructures à partir du 1 ^{er} janvier 1998.
16 janvier 1996	Directive Communications mobiles et personnelles (96/2/CE) autorisant la concurrence dans la téléphonie mobile.
13 mars 1996	Directive Pleine concurrence (96/19/CE) modifiant la Directive Services (88/301/CEE), fixant le calendrier et les conditions de l'extension de la concurrence.
1 ^{er} juillet 1996	Concurrence dans les infrastructures « alternatives ».
1 ^{er} janvier 1998	Concurrence pour la fourniture du service téléphonique au public et pour l'infrastructure sous-jacente.

Source : Commission européenne.

Tableau 1.2. Mise en œuvre des directives de libéralisation de l'Union européenne par les Pays-Bas

Activité libéralisée	Disposition néerlandaise (date d'entrée en vigueur)	Directive de l'Union européenne (date limite de mise en œuvre)
Services de transport de données à commutation de circuits ou de paquets	Décret ministériel (1993).	Directive Services (1990).
Téléphonie vocale à l'intérieur de groupes fermés d'utilisateurs	Décret ministériel (1994).	Directive Services (1990).
Simple revente de capacités de lignes louées	Décret ministériel (1993).	Directive Services (1990).
Services de réseaux et communications mobiles	Loi sur les télécommunications mobiles (1994).	Directive Communications mobiles et personnelles (1996).
Services de réseaux et communications par satellite	Loi sur les infrastructures fixes (1996).	Directive Satellites (1994).
Utilisation de l'infrastructure de télévision par câble à des fins de télécommunications	Loi sur les infrastructures fixes (août 1996).	Directive Télévision par câble (janvier 1996).
Utilisation des autres infrastructures alternatives fixes à des fins de télécommunications	Loi sur les infrastructures fixes (août 1996).	Directive Pleine concurrence (janvier 1996).
Installation et exploitation de nouvelles infrastructures de télécommunications fixes	Loi sur les infrastructures fixes (1996).	Directive Pleine concurrence (1998).
Services de téléphonie vocale	Loi sur les infrastructures fixes (juillet 1997).	Directive Pleine concurrence (janvier 1998).

Source : Commission européenne.

Tableau 1.3. Mise en œuvre des directives d'harmonisation de l'Union européenne par les Pays-Bas

Activité harmonisée	Disposition néerlandaise (date d'entrée en vigueur)	Directive de l'Union européenne (date limite de mise en œuvre)
Création d'un organisme réglementaire indépendant	Loi sur l'OPTA (août 1997).	Directive ONP (décembre 1996).
Désignation des exploitants puissants sur le marché	Loi sur les télécommunications.	Directive Interconnexion (décembre 1997).
Mise en œuvre du système de comptabilité des coûts	Loi sur les télécommunications.	Directive ONP (décembre 1996).
Procédures d'autorisation pour la téléphonie vocale et les réseaux de télécommunications publiques	Loi sur les infrastructures fixes (1996), loi sur les télécommunications.	Directive Licences (décembre 1997).
Publication des modalités et conditions d'interconnexion	Loi sur les télécommunications.	Directive Interconnexion (décembre 1997).

Source : OCDE.