

Rabat le 8 Novembre 2004

**NOTE
D'ORIENTATIONS GENERALES
POUR LA LIBERALISATION DU SECTEUR
DES TELECOMMUNICATIONS
POUR LA PERIODE 2004-2008**

Grâce à une politique volontariste de réforme et de modernisation du secteur des télécommunications, le Royaume du Maroc a su se hisser, en quelques années au rang des leaders de sa région ; son expérience étant souvent citée en exemple. Ainsi, la libéralisation du mobile a permis de multiplier par 30 le nombre d'abonnés faisant passer le taux de pénétration global de la téléphonie de 6% à plus de 30%. Ce boom n'a pu être possible que grâce à une concurrence effective entre deux opérateurs de premier plan dont l'innovation et les alliances ont permis à une très grande partie de la population marocaine d'accéder au téléphone (plus de 95% de la population est couverte par les réseaux mobiles). Cette libéralisation a permis de dynamiser l'économie marocaine et de créer des milliers d'emplois.

Les deux opérations majeures consistant en l'octroi d'une deuxième licence GSM et la privatisation partielle de l'opérateur historique ont connu un grand succès non seulement grâce à une conjoncture favorable mais aussi et surtout grâce à une stratégie claire du gouvernement de Sa Majesté Le Roi et à la transparence et la crédibilité des mécanismes mis en jeu pour la conduite de ces opérations.

De plus, le Royaume du Maroc a été le premier pays de la région à octroyer des licences pour la fourniture de services satellitaires tels que les VSAT, les GMPCS et les réseaux radio à ressources partagées dits « 3RP ».

La libéralisation du secteur des télécommunications étant un choix irréversible du Royaume du Maroc, la présente note est destinée à préciser les conditions dans lesquelles cette libéralisation sera réalisée durant les années à venir. Elle reprend le contenu de la résolution du Conseil d'Administration de l'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications, réuni le 8 Novembre 2004.

I- Un environnement en évolution rapide

I.1- Le contexte international

L'implosion de la bulle Internet au niveau international en 2001 a conduit les opérateurs de télécommunication à un « assainissement » de leur portefeuille et à la révision de leurs stratégies d'expansion. Fin 2003 et l'année en cours ont vu une consolidation des

activités des principaux opérateurs à travers notamment la réintégration de leur filiale «Internet» dans l'optique des nouvelles offres «convergence» (triple play, etc) ainsi que l'amorce d'une politique d'investissement prudente. En particulier, les grands opérateurs ont de plus en plus tendance à avoir une approche globale des marchés leur permettant d'avoir une synergie entre les offres fixe/mobile/Internet.

Au niveau régional, de nombreux pays ont engagé des réformes de leurs secteurs de télécommunications et ont réussi à intéresser les investisseurs. De ce fait, de nombreux processus de libéralisation sont en cours ou seront engagés incessamment dans la région. La concurrence entre pays pour attirer l'investissement étranger devient d'autant plus acharnée.

Les décisions des états-majors des opérateurs et financiers se basant sur le potentiel des marchés, le sérieux et la fiabilité des processus envisagés ainsi que la visibilité sur les principaux leviers régulateurs, la visibilité «upfront» et le timing feront la différence. Il faut cependant souligner que pour les pays en développement, la libéralisation du fixe n'a pas connu de grands succès sauf dans de rares pays qui ont déployé certaines technologies permettant une mobilité restreinte.

I.2- Les tendances technologiques

La convergence des services voix et données ainsi que des usages fixes et mobiles constitue un changement majeur pour le secteur des télécommunications. L'émergence des technologies IP permet de combiner des offres de téléphonie, d'Internet et de multimédia. Ces offres combinées vont simplifier les usages et donc les rendre accessibles au plus grand nombre. Par ailleurs, les applications et les contenus s'adaptent de plus en plus à tous les types de terminaux, de sorte qu'ils seront dorénavant accessibles depuis un téléphone mobile, le téléphone de la maison, un PC, un ordinateur de poche, etc. En outre, les nouvelles technologies radio offrent des débits qui se rapprochent des technologies filaires et proposent des couvertures significatives à un moindre coût.

Grâce à ces mutations technologiques, les consommateurs pourront à l'avenir accéder aux services de téléphonie et à l'Internet sur une très grande partie du territoire.

I.3- le contexte national : Un déséquilibre Fixe/Mobile

I.3.1 Le marché du mobile connaît une forte progression

L'introduction de la concurrence dans le mobile a permis au Royaume du Maroc de faire passer le taux de pénétration de moins de 2% en 1999 à plus de 25% aujourd'hui prenant la tête des pays de la région. Cette dynamique concurrentielle est intense entre les deux opérateurs mobiles avec, entre autres, de fortes baisses des prix, des remises exceptionnelles fréquentes, une multiplicité d'offres et des programmes de fidélisation. Cette dynamique devra être maintenue.

Le marché du mobile devrait continuer à croître de façon significative. Le taux de pénétration des mobiles pourrait doubler d'ici une dizaine d'années.

Par ailleurs, l'arrivée des services de 3^{ème} génération devrait enrichir l'offre mobile et donner un nouveau souffle au marché des télécommunications au Royaume du Maroc.

I-3-2 La nécessité d'une concurrence dans les services fixes

En revanche, il y a un risque pour que le développement du mobile se fasse au dépend du fixe. En effet, avec un taux de pénétration des lignes fixes relativement bas, le Royaume du Maroc pourrait cumuler un retard important par rapport à des pays comparables. Cette situation peut s'avérer d'autant plus préjudiciable que ces services de télécommunications, pour lesquels l'attente des entreprises est la plus forte, sont non seulement très structurants

dans l'amélioration de la compétitivité de l'entreprise marocaine dans un monde globalisé mais aussi parce que l'offre y afférente est souvent un critère important pour un investisseur étranger dans sa décision du choix du pays d'accueil. De surcroît, le développement de l'Internet et de la société de l'information, enjeu majeur pour l'avenir, passe nécessairement par le développement d'une infrastructure fixe et des services haut débit.

Pourtant, le marché marocain présente un fort potentiel pour le développement de ce service. Le taux de pénétration des services fixes pourrait légitimement plus que doubler dans les dix prochaines années. Les transmissions de données pour les entreprises présentent également un important potentiel de développement. Grâce à des mesures incitatives, la pénétration des services Internet, en terme d'abonnés, pourrait croître de façon significative pour dépasser les 5% en 2010.

L'ouverture à la concurrence de ces services constitue une priorité pour le gouvernement qui mettra tout en œuvre pour assurer sa réussite.

II- La relance de la libéralisation : un choix stratégique qui doit réussir

Les attentes des opérateurs économiques et des citoyens sont fortes puisque, d'une part, ce processus a débuté en 2002 et que, d'autre part, la libéralisation du mobile leur a permis de découvrir les vertus de la concurrence dans ce domaine, à savoir la baisse des tarifs, la diversité des offres et l'amélioration de la qualité de service.

Certains projets à forte valeur ajoutée et créateurs d'emploi (Centre d'appels, Business Process Offshoring, e-commerce, e-gov, e-éducation, etc) dépendent fortement des télécommunications et nécessitent une offre de services compétitive et variée.

Par ailleurs, l'ouverture à la concurrence de tous les services de télécommunications et la mise en place de leviers pour le développement d'une concurrence saine et loyale sont au nombre des engagements internationaux pris par notre pays dans le secteur.

C'est pourquoi, et pour consolider les bases de la libéralisation engagée, le Gouvernement a pris des mesures significatives permettant aux acteurs du marché et aux futurs investisseurs d'avoir toute la visibilité nécessaire. Il s'agit en particulier de :

- la refonte du cadre réglementaire ;
- l'adoption d'un calendrier de mise en place d'actions spécifiques de régulation ;
- la publication du plan national de fréquences ;
- l'adoption d'un calendrier réaliste de libéralisation garantissant la sauvegarde des acquis du secteur et permettant une concurrence saine et loyale entre opérateurs viables.

Ces mesures devraient constituer autant d'atouts supplémentaires dans le développement du secteur des télécommunications au Royaume du Maroc.

II.1- Refonte du cadre réglementaire

La loi 55-01 modifiant et complétant la loi 24-96, relative à la poste et aux télécommunications, d'ores et déjà publiée, comporte plusieurs avancées significatives à même d'encourager les investissements, de rationaliser l'utilisation des infrastructures existantes, de faciliter le développement de la couverture du territoire et de renforcer la régulation du secteur.

Ainsi, plusieurs modifications des dispositions de la loi 24-96 ont été apportées et des innovations adaptées à l'évolution du secteur ont été introduites. Il s'agit en particulier de :

- L'Extension de la définition du service universel pour y inclure la fourniture des services à valeur ajoutée dont Internet ;
- La possibilité donnée aux personnes morales de droit public et de droit privé de louer aux exploitants des réseaux publics des télécommunications les infrastructures dont elles disposent ;
- L'obligation de partage des infrastructures existantes ;
- La gestion du Plan de Numérotation par l'ANRT et la fixation des modalités de portabilité des numéros;
- Les contributions des opérateurs en matière de formation, recherche et normalisation maintenues à 1% avec une répartition claire entre la partie recherche et les parties formation et normalisation, dont 0,25 % sont réservés à la promotion de la recherche en matière des télécommunications ;
- Une nouvelle approche de la contribution des opérateurs à la mission de service universel fondée sur la contractualisation des obligations. Cette contribution, réduite de 4 à 2% du Chiffre d'Affaires hors taxe, net des frais d'interconnexion des contributions des opérateurs, est versée à un fonds destiné à financer des programmes de service universel dans le cadre de licences ou de cahiers de charges spécifiques, auxquels les opérateurs peuvent prétendre.
- Le renforcement du rôle du régulateur à travers l'extension des prérogatives de l'ANRT quant au respect de la concurrence loyale dans le secteur des télécommunications, la répression des actes de concurrence déloyale et un pouvoir de sanction précis.

De plus, dans un souci d'une mise en œuvre efficace du nouveau texte de loi, des décrets, dont trois projets sont en cours d'examen par le gouvernement, seront publiés. Ces décrets apporteront toute la lisibilité nécessaire aux acteurs qui souhaitent investir au Royaume du Maroc et participer au développement de la Société de l'Information.

Le premier projet de décret explicite les conditions d'application au secteur des télécommunications des règles d'une concurrence loyale, qui relève désormais de l'ANRT. Il fixe, par ailleurs, les nouvelles conditions de participation au service universel, déterminantes pour le développement de la couverture du territoire et précise les règles pour le partage d'infrastructures et pour la numérotation.

Le deuxième projet de décret traite de la problématique de l'accès et de l'interconnexion. Il définit de nouvelles notions tels que fournisseur principal, dégroupage ou co-localisation ; définitions nécessaires pour anticiper sur les changements des nouveaux usages des technologies et les évolutions des marchés qui en découleront.

Le troisième projet de décret, relatif à la procédure de règlement de litiges et de sanctions en matière de télécommunications, a pour objet de préciser les règles de procédure applicables devant l'ANRT, en particulier les modalités de saisine ont dû être davantage précisées dans un souci de transparence et de lisibilité pour l'ensemble des acteurs du marché. Des règles uniformes, quelle que soit la matière de règlement de différends (interconnexion, concurrence ou partages d'infrastructures) sont ainsi établies. Ce projet prévoit, en outre, des mesures conservatoires qui permettent à l'ANRT de prendre des mesures d'urgence en cas d'atteinte grave et immédiate aux règles régissant le secteur des télécommunications.

II.2- Adoption d'un calendrier d'actions spécifiques de régulation

Cette réforme du cadre réglementaire sera complétée par des engagements du gouvernement pour la mise en place d'actions spécifiques de régulation qui peuvent influencer de

façon significative les plans d'affaires des opérateurs de télécommunications au Royaume du Maroc. Ainsi, il est prévu de mettre en place, notamment, les actions suivantes dans les délais comptés à partir de la date de notification des futures licences de services terrestres :

1. Permettre, dans un délai de 12 mois, la présélection, définie comme étant le mécanisme donnant aux abonnés d'un opérateur la possibilité de choisir un autre opérateur pour acheminer leurs communications longue distance ou internationales ;
2. Ouvrir le dégroupage en deux phases ; le dégroupage étant défini comme une prestation offerte par un exploitant de réseau public de télécommunications, pour permettre à un autre exploitant de réseau public de télécommunications d'accéder à tous les éléments de la boucle locale du premier exploitant pour desservir directement ses abonnés :
 - a. Première phase : ouverture du dégroupage partiel dans un délai de 18 mois ;
 - b. Deuxième phase : ouverture du dégroupage total dans un délai de 36 mois ;
3. Calculer, à partir de 2006, les coûts d'interconnexion du réseau fixe de l'opérateur historique par la méthode basée sur les CMILT.

II.3- Publication d'un plan national de fréquences

La publication du Plan National de Fréquence est effective. La signature par le Premier Ministre de la décision de publication de ce plan en juillet 2004, se veut un signal fort du Royaume du Maroc quant à sa volonté de gérer de façon transparente le spectre de fréquences. La disponibilité de cette ressource rare, à la base de technologies à fort potentiel de développement, permettra, sans nul doute, aux acteurs actuels et aux nouveaux entrants d'avoir des moyens supplémentaires pour développer leurs activités dans le marché marocain. Aussi, et en vue de répondre aux besoins des opérateurs, l'ANRT a-t-elle mis en place une procédure de réaménagement du spectre qui permet d'assurer la disponibilité des ressources nécessaires pour suivre les évolutions du marché et des technologies.

II.4- Une stratégie de libéralisation claire et progressive

En se donnant une vision stratégique de développement des télécommunications, le Royaume du Maroc veille à mettre en place un modèle de libéralisation touchant tous les segments du secteur, en s'assurant que cette approche n'affecte pas les opérateurs existants. Aussi, la prochaine phase de libéralisation, qui donnera la priorité au développement de la concurrence dans le fixe, consistera-t-elle en une ouverture progressive, prévoyant la limitation du nombre de nouveaux entrants, un encadrement de la concurrence sur le transport du trafic international entrant et des délais raisonnables avant d'élargir l'accès à la mobilité. Cette approche intègre la double convergence (fixe/mobile et voix/données), constatée au niveau international, et consacre la neutralité technologique pour laisser le choix libre à l'investisseur quant à la technologie à déployer.

Cette libéralisation vise, à terme, la mise en place d'une compétition entre trois opérateurs, y compris les opérateurs en place, sur tous les segments des marchés fixe et mobile.

II.4.1- Licences nouvelle génération

Pour satisfaire la demande latente du marché, quatre objectifs prioritaires à court terme sont fixés :

1. Accès local : généraliser l'accès aux télécommunications à domicile ou en entreprise,

2. Infrastructures : augmenter la capacité des réseaux longue distance nationaux et internationaux,
3. Internet et transmission de données : favoriser l'utilisation d'Internet à domicile, en entreprise, dans l'enseignement et dans les administrations,
4. Prix : stimuler une baisse des prix.

Les lignes directrices suivantes pourront servir de base pour l'attribution de ces licences de nouvelle génération :

1. Pour chaque segment (local, interurbain, international), assurer les conditions d'une concurrence effective par le lancement au premier trimestre 2005 de deux (2) licences par segment. Une seule licence sera autorisée à utiliser des bandes de fréquences pour offrir des services à mobilité restreinte ;
2. Promouvoir une approche « sur mesure » où chaque opérateur peut solliciter différents lots :
 - a. Lots régionaux pour la boucle locale incluant la mobilité restreinte si l'opérateur le souhaite et permettant ainsi aux soumissionnaires de choisir les régions dans lesquelles ils désiraient s'implanter.
 - b. Lot national pour le réseau interurbain,
 - c. Lot pour la passerelle internationale. Ce lot ne sera octroyé qu'à l'un des attributaires de l'un des deux précédents lots.
3. Opter pour une approche de neutralité technologique qui n'écarte aucune option filaire, radio ou satellitaire.
4. Attribuer les fréquences radioélectriques au mieux-disant par un processus « beauty contest » transparent.

II.4.2- Licences mobiles

Pour développer davantage le marché du mobile au Royaume du Maroc, les objectifs suivants sont fixés :

- Introduire de nouvelles technologies dans les meilleurs délais et conditions ;
- Sauvegarder la viabilité des opérateurs en place ;
- Garantir les conditions pour faire bénéficier les consommateurs d'une concurrence saine.

Prenant en considération les éléments suivants :

- Le 3G, service mobile de 3^{ème} génération, devrait susciter à terme un intérêt auprès du marché marocain et répondre aux besoins d'une tranche de la population et de certaines entreprises ;
- Le service voix grand public est actuellement fourni de façon satisfaisante par des opérateurs en forte compétition ;
- Les opérateurs fournissant les services GSM se doivent de relever, à court terme, des défis économiques et financiers ;

Aussi, le schéma suivant, est-il préconisé pour la poursuite du développement du mobile de façon harmonieuse :

- Lancer des licences 3G en 2005, après avoir réalisé une étude et réaménagé le spectre permettant la fourniture de tels services ;
- Permettre en priorité aux opérateurs titulaires de licences terrestres d'assurer ce type de service ;
- Envisager le lancement d'une troisième licence mobile en 2007, pour une entrée en exploitation en 2008.

II.4.3- Licences de réseaux satellitaires (VSAT, GMPCS)

Considérant que :

- La période d'exclusivité dont bénéficiaient les opérateurs titulaires d'une licence VSAT au Royaume du Maroc est arrivée à son terme le 31 janvier 2004 ;
- Plusieurs demandes de licences VSAT et GMPCS ont été faites par des opérateurs internationaux ;
- Les marchés VSAT et GMPCS au Royaume du Maroc n'ont pu, à ce jour, avoir le développement escompté ;
- Ces services de télécommunications peuvent offrir une alternative à l'infrastructure terrestre pour les connections de points distants, pour l'acheminement de l'Internet et la contribution aux actions du services universel ;

Aussi, ces segments, déjà ouverts à la concurrence, devraient-ils pouvoir profiter des dernières innovations en termes d'offres et de services liées à ces technologies que pourraient offrir de nouveaux opérateurs.

A cet effet, il sera procédé à l'alignement des termes des cahiers de charges des anciens et des nouveaux opérateurs, en particulier, par l'élargissement des services qu'ils offrent.

Pour chaque catégorie, ces licences feront l'objet du paiement d'une contrepartie financière alignée sur la licence la moins chère, actuellement en exploitation.

Le lancement éventuel d'appels à la concurrence pour des réseaux GMPCS ou VSAT, se fera à la réception de demandes dûment justifiées sur la base de cahiers de charges type.