

La libéralisation des télécommunications en Europe

Nicolas Curien

DANS **FLUX** 2001/2-3 n° 44-45 , PAGES 28 À 35

ÉDITIONS **MÉTROPOLIS**

ISSN 1154-2721

DOI 10.3917/flux.044.0028

Date de mise en ligne : 01/12/2007

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-flux1-2001-2-page-28?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Métropolis.

Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International (CC BY-NC 4.0)





La libéralisation des télécommunications en Europe

Nicolas Curien

En matière de télécommunications, les directives européennes exigeaient l'ouverture du marché au plus tard le 1er janvier 1998. En dépit de certaines différences dans les rythmes et les modalités de transposition des directives en droit national des différents États membres, ceux-ci présentent aujourd'hui un profil relativement homogène, du double point de vue de la pénétration de la concurrence et du mode de régulation adopté. Pour évaluer plus précisément le chemin parcouru par chaque pays et procéder à des comparaisons, il est commode de distinguer quatre aspects : (i) la mise en place de la régulation, (ii) les conditions d'interconnexion des réseaux, (iii) le degré de concurrence entre les opérateurs, (iv) l'évolution des prix. Pour chacun de ces aspects, nous évoquerons les principaux enjeux, puis indiquerons les positions respectives de cinq pays :

- le Royaume-Uni, qui a devancé l'appel communautaire en libéralisant précocement le marché, d'abord partiellement

en 1984, en établissant un duopole entre British Telecom (BT) et Mercury (filiale de Cable & Wireless), puis complètement dès 1991 ;

- la Suède, elle aussi partie en avance, mais qui a pris ensuite un certain retard dans la transposition des directives et où la régulation se veut délibérément « à la main légère » (*light handed regulation*) ;

- l'Allemagne, où le monopole des télécommunications était initialement inscrit dans la Constitution, et qui fut pourtant parmi les tout premiers pays à observer les mesures de libéralisation communautaires ;

- l'Italie, où le nouveau dispositif est aujourd'hui globalement en place, même si subsistent quelques zones d'ombre ;

- la France qui, au départ réticente, a finalement respecté le calendrier de transposition en construisant — à travers la loi de réglementation des télécommunications (LRT) de juillet 1996 et ses décrets d'application — un dispositif législatif et

réglementaire si précis et si complet, qu'il se paye parfois d'un certain manque de flexibilité et de quelques difficultés de mise en œuvre.

L'analyse qui suit emprunte largement au rapport « *Liberalisation milestones* », périodiquement publié par BT pour rendre compte de l'état d'avancement de la libéralisation des télécommunications en Europe. Nous y avons cependant apporté quelques ajouts et correctifs, ainsi que des commentaires personnels en ce qui concerne l'appréciation de la situation française ; nous avons également fait abstraction de quelques mentions concernant l'évaluation du cas britannique, lorsqu'elles nous paraissaient être davantage la marque d'un auto-satisfecit que le reflet de la réalité !

LA MISE EN PLACE DE LA RÉGULATION

Les marchés européens des télécommunications sont tous encore largement dominés par des ex-monopoles nationaux historiques, si bien que la concurrence aurait eu peu de chance de s'installer véritablement sans qu'une régulation forte soit mise en place à cet effet. Le rôle de cette régulation sectorielle est complémentaire de celui de l'exercice du droit général de la concurrence : alors que ce dernier veille *ex post* à la bonne marche de la concurrence, la régulation a pour but, quant à elle, de promouvoir la concurrence, c'est-à-dire de créer *ex ante* les conditions de son émergence, notamment en procédant à l'attribution de licences aux opérateurs, en contrôlant les accords d'interconnexion, en assurant le maintien et le financement des missions de service public. Toutefois, cette séparation entre l'*ex ante* et l'*ex post* connaît nécessairement quelques accommodements dans la pratique, le régulateur pouvant émettre des avis utiles aux autorités générales de la concurrence sur des litiges concernant des concentrations industrielles ou des pratiques anticoncurrentielles ; et, réciproquement, les autorités de la concurrence ou les tribunaux pouvant, à travers leur jurisprudence, contribuer à la fonction de régulation.

S'il est clair que la fonction amont de réglementation — consistant à établir le cadre législatif et réglementaire dans lequel s'exerceront concurrence et régulation — appartient au Gouvernement et au Parlement, en revanche l'exécution en aval des fonctions de régulation est, dans tous les pays de la Communauté, pour l'essentiel confiée à une autorité administrative indépendante ; « l'exécution » de la régulation car, en matière de décision et de sanction, les pouvoirs exécutif et

législatif gardent des prérogatives dont l'amplitude est variable selon les États membres : le législateur français s'est notamment attaché à préserver de telles prérogatives et, si les pouvoirs du régulateur indépendant sont pleins en matière d'interconnexion, ils sont en revanche limités à l'instruction des dossiers pour l'attribution des licences importantes, dont le Ministre décide en dernier ressort. De même, pour le financement du service universel, c'est l'Autorité de régulation des télécommunications (ART) qui « propose » le montant du coût net de ce service, mais c'est le Ministre qui le « constate » juridiquement, c'est-à-dire en décide en dernier ressort, avant que la couverture de ce coût ne soit partagée entre les opérateurs. Quant à la bonne exécution du service universel, et plus généralement des missions de service public, c'est le Parlement qui en est le garant.

La régulation possède par essence deux propriétés : d'une part, parce que proactive en faveur de la concurrence, elle est « asymétrique », c'est-à-dire soumet l'opérateur dominant à des dispositions particulières ne s'appliquant pas à ses concurrents ; d'autre part, c'est un phénomène transitoire, qui devrait progressivement s'effacer (*sunset*) au fur et à mesure que se développe le marché, ou à tout le moins opérer selon un mode de moins en moins prescripteur et de plus en plus incitatif.

L'efficacité de la régulation peut être évaluée à l'aune de cinq critères :

- *la clarté de ses objectifs et de son champ d'intervention*, précisant en particulier le partage des responsabilités qui incombent respectivement à l'autorité de régulation indépendante, à l'autorité générale de la concurrence, aux Ministères de tutelle, et au Parlement ;
- *l'adéquation des moyens* qui sont attribués aux différents acteurs de la régulation, aux objectifs qui leur sont assignés, en termes de ressources budgétaires, ainsi que de dotation en personnel, en effectifs comme en compétences ;
- *les pouvoirs accordés à l'autorité administrative de régulation en matière d'investigation et de sanction*, qui doivent être suffisants pour rendre son action effective et asseoir sa crédibilité ;
- *la transparence des procédures*, concrètement traduite par la motivation des décisions, leur publication, les procédures de consultation publique, les possibilités de recours en appel, etc. ;
- *l'indépendance de l'autorité administrative de régulation*, vis-à-vis des acteurs du marché, bien sûr, mais aussi vis-à-

vis de l'État tutélaire et réglementeur, et enfin de l'État actionnaire de l'entreprise historique, dans le cas où cette entreprise demeure publique ou n'est que partiellement privatisée.

Le premier organisme qui se soit trouvé en situation d'élaborer une architecture de régulation assurant la transition du monopole vers le marché dans le secteur des télécommunications est la *Federal Commission for Communications* (FCC) aux États-Unis. C'est en tenant compte de l'expérience de la FCC que l'Ofcom, l'Office de régulation des télécommunications au Royaume-Uni, a été conçu dans son organisation et dans son fonctionnement, puis considéré à son tour comme une référence incontournable lors de l'installation de régulateurs indépendants des télécommunications dans le reste de l'Europe. Cependant, le rôle et la place de ce régulateur « modèle » ont évolué, la nouvelle loi britannique sur le contrôle de la concurrence, transférant vers les régulateurs sectoriels toute compétence pour faire respecter le droit de la concurrence dans leurs domaines respectifs.

En Suède, le caractère asymétrique de la régulation n'est pas vraiment reconnu : l'opérateur historique Téliá est soumis aux mêmes règles que les opérateurs entrants, le régulateur « à la main légère » hésitant à user de ses pouvoirs à l'encontre de l'entreprise dominante. La transparence laisse à désirer et certaines décisions concernant Teliá ne sont pas rendues publiques, sans justification motivée.

En Allemagne, aux lendemains de la libéralisation, l'émergence de la régulation se caractérisait par un double souci d'objectivité et d'efficacité. Après le changement de gouvernement, en septembre 1998, la situation est devenue plus incertaine, les interventions ministérielles directes sur le fonctionnement du marché se multipliant.

En Italie, le cadre réglementaire est maintenant à peu près complet, mais « *l'Autorita per le garanzie nelle comunicazioni* », installée en 1997, n'est pas encore pleinement opérationnelle et le transfert des compétences du Ministère des communications vers l'Autorité n'est pas achevé.

En France, l'ART est en place depuis janvier 1997, un an avant l'ouverture du marché. Comme on l'a indiqué, elle partage les pouvoirs de régulation avec les ministres chargés de l'économie et des télécommunications, et avec le Parlement, particulièrement attentif aux questions relatives au service

public, à travers la Commission Supérieure du Service Public des Postes et Télécommunications (CSSPPT). Le découpage « fin » qui traduit ce partage, s'il admet quelque justification au plan conceptuel, gêne parfois la mise en œuvre pratique de la régulation.

Par exemple, en matière de tarifs, c'est l'ART qui est responsable des prix intermédiaires de l'interconnexion, alors que c'est le Gouvernement qui a le dernier mot en ce qui concerne les prix de détail soumis à homologation. Il est vrai que, dans un cas, il s'agit d'assurer l'efficacité « productive » des conditions d'entrée sur le marché, et dans l'autre cas, de garantir l'efficacité « distributive » dans le partage entre profits laissés aux entreprises et gains apportés aux consommateurs. Mais ce qui est apparemment gagné, en terme de séparation fonctionnelle des rôles respectivement dévolus au régulateur et au politique, n'est-il pas en réalité perdu, en imposant un cloisonnement dans les procédures de contrôle tarifaire ? C'est en tout cas ce qu'estime l'ART et ce qu'elle exprime de manière récurrente dans ses rapports annuels d'activité.

Par ailleurs, les difficultés rencontrées dans le traitement de plusieurs dossiers, notamment le dégroupage de la boucle locale (voir plus loin), l'attribution des licences mobiles de troisième génération, ainsi que l'homologation de nouvelles offres tarifaires de France Télécom, ont démontré que l'édifice construit par la loi de réglementation des télécommunications de juillet 1996 pouvait donner lieu à de fortes tensions, affectant la qualité comme l'efficacité des relations entre les différentes instances publiques — ART, Gouvernement, Parlement — ainsi qu'entre ces instances et les acteurs du marché.

L'INTERCONNEXION DES RÉSEAUX

Pas de télécommunications sans interconnexion, c'est-à-dire sans la possibilité d'accès réciproque des différents opérateurs aux réseaux des autres, et des différents fournisseurs de services aux réseaux de tous les opérateurs. Dans une phase initiale, l'interconnexion demeure un phénomène asymétrique, les nouveaux acteurs du marché n'étant pas présents sur tous les segments de l'activité et devant donc obligatoirement s'interconnecter aux installations de l'opérateur historique pour rendre un service de bout en bout. Dans une phase ultérieure, lorsque des infrastructures alternatives auront été déployées en nombre suffisant, une plus grande symétrie prévaudra et l'interconnexion

deviendra progressivement un véritable marché intermédiaire. Au cours de la première phase, la régulation joue un rôle essentiel, pour éviter que l'opérateur historique n'abuse de sa position dominante, et pour garantir aux nouveaux entrants des conditions techniques et tarifaires d'interconnexion qui soient à la fois efficaces et non discriminatoires.

Cinq aspects permettent de juger du degré d'efficacité de la régulation de l'interconnexion :

- *La publication de l'offre d'interconnexion*, sous la forme d'un catalogue des prestations et des tarifs d'interconnexion, établi par les opérateurs « puissants » — initialement le seul opérateur historique — puis approuvé par le régulateur après consultation des acteurs du marché. Le catalogue doit distinguer, d'une part l'offre d'interconnexion directe, c'est-à-dire l'acheminement du trafic provenant du réseau d'un nouvel entrant et adressé aux abonnés de l'opérateur historique, et d'autre part l'offre d'interconnexion indirecte, c'est-à-dire l'acheminement du trafic originaire d'abonnés raccordés au réseau local de l'opérateur historique — et clients du service longue distance d'un nouvel entrant — vers le réseau de ce dernier. Pour ces deux types d'interconnexion, la gamme des prestations offertes doit être précisée, en termes de conditions d'acheminement du trafic, d'accès aux fonctionnalités « avancées » du réseau telles le transfert d'appel ou le double appel, de liste des points d'interconnexion disponibles dans le réseau de l'opérateur historique, de liaisons de raccordement aux points d'interconnexion de l'opérateur tiers, d'interfaces d'interconnexion, etc.

- *L'orientation des tarifs d'interconnexion vers les coûts*, la notion pertinente de coût étant ici celle de « coût moyen incrémental de long terme » (Cmilt), celui que l'opérateur historique encourt par minute de trafic (coût « moyen »), du fait du supplément de trafic que lui adressent les nouveaux entrants (coût « incrémental »), et qui doit être calculé en valorisant les équipements de réseau à leur valeur de remplacement par les meilleures technologies aujourd'hui disponibles (coût de « long terme ») et non à leur valeur comptable historique.

- *La non-discrimination tarifaire* entre les prix consentis aux différents entrants, ainsi qu'entre ces prix de marché et le prix de cession interne auquel l'opérateur se facture l'interconnexion à lui-même, le contrôle de la non-discrimination reposant sur une nécessaire séparation comptable.

- *L'étendue de la gamme des prestations d'interconnexion*, qui doit être suffisante, notamment quant à l'accès aux fonctions « avancées » du réseau, afin de permettre aux nouveaux opérateurs de concurrencer effectivement l'opérateur historique sur le marché final.

- *La juste contribution au service universel*, requérant deux conditions : d'une part, qu'un système de compensation financière — visant à couvrir la charge de la desserte des zones géographiques à faible densité et l'accès du téléphone aux plus démunis — ne soit mis en place qu'une fois la preuve expressément faite de la justification économique d'un tel système ; d'autre part que, dans cette hypothèse, les contributions des opérateurs soient calculées sur la base du coût net du service universel, une fois déduites les recettes marchandes et les avantages matériels que l'opérateur historique retire de la fourniture de ce service.

Au Royaume-Uni, les tarifs d'interconnexion de BT sont aujourd'hui orientés vers les Cmilt et aucune contribution n'est perçue au titre du service universel, réputé profiter à BT autant qu'il ne lui coûte. Par ailleurs, l'éventail des prestations d'interconnexion est largement ouvert, tous les éléments de réseaux utiles à l'ouverture d'un nouveau service étant simultanément rendus accessibles aux autres opérateurs, à un tarif de gros.

En Suède, en revanche, la gamme des prestations d'interconnexion est assez restrictive. Téliá n'a pas à justifier de l'orientation de ses tarifs vers ses coûts, ni de l'absence de subvention croisée entre ses activités de réseau et ses activités commerciales. Les accords d'interconnexion sont conclus au cas par cas, sans que le régulateur ait la faculté d'imposer des prix administrés *ex ante*.

En Allemagne, la situation est intermédiaire. Dans un premier temps, l'offre s'est parfois montrée déficiente en termes de capacités allouées, et les délais étaient trop longs. Aujourd'hui, la situation est globalement assainie, mais certaines options du réseau de Deutsche Telekom ont tardé à devenir disponibles à l'interconnexion, notamment en matière de services péritéléphoniques, tels le rappel automatique du numéro composé en cas d'occupation de la ligne, ou encore l'information tarifaire fournie à l'utilisateur.

En matière de catalogue et de tarifs d'interconnexion, l'Italie se situe dans la moyenne des pays européens, une incertitude demeurant toutefois quant à une éventuelle sur-tarification au

titre du financement du service universel, prévue par la loi et non encore mise en application. Les nouveaux opérateurs ont fait pression sur le régulateur pour qu'une consultation soit ouverte sur les conditions d'une interconnexion réciproque. Enfin, une régulation visant à abaisser les tarifs des appels émis d'un poste fixe vers les réseaux mobiles a été mise en place à partir de décembre 1999.

En France, les tarifs d'interconnexion, tout d'abord jugés élevés, se sont aujourd'hui objectivement rapprochés des tarifs britanniques. La taxe additionnelle destinée à financer une partie du service universel a été supprimée le 1er janvier 2000, mais les opérateurs continuent à contribuer de manière significative (environ trois milliards de francs par an), uniquement à travers un fonds spécifique, à la desserte des zones géographiques à faible densité, à la couverture du territoire en cabines publiques, ainsi qu'à l'accès au téléphone des handicapés et des plus démunis. À cet égard, la Commission Européenne a adressé au gouvernement français un vigoureux avertissement, s'étonnant qu'un système de financement du service universel ait été mis en place sans que la démonstration ait été dûment faite ex ante que ce service constituait une charge nette pour France Télécom, et contestant également certains aspects de la méthode retenue par l'ART pour le calcul du coût net. Par ailleurs, la méthodologie de calcul des Cmilt n'est toujours pas définitivement arrêtée par l'ART, la gamme du catalogue d'interconnexion est encore considérée comme perfectible, et le régulateur doit œuvrer à réduire une tension réelle entre l'opérateur historique et les nouveaux entrants.

LA CONCURRENCE ENTRE OPÉRATEURS

Une condition essentielle du succès de la libéralisation des télécommunications en Europe réside évidemment dans l'ouverture effective du marché. C'est de cette ouverture, en effet, que l'on attend les baisses de prix, les améliorations de qualité, ainsi que l'élargissement des choix offerts aux consommateurs. Le rôle du régulateur, comme « promoteur » de la concurrence, s'avère à cet égard fondamental et, là encore, cinq mécanismes préalables à l'installation de la concurrence méritent une attention particulière :

- *Une ouverture du marché non restrictive*, les licences d'opérateurs de réseau ou de fournisseurs de services devant être attribuées sans autres bornes que celles imposées par l'utilisation de ressources rares, notamment les fré-

quences du spectre hertzien.

- *La transparence des procédures d'attribution des licences et la limitation des délais d'instruction*, la définition de classes-types de licences comportant des modalités d'ordre général — à l'instar des licences L-33-1 d'opérateur de réseau et L-34-1 de fournisseurs de services prévues par la loi française — devant être *a priori* préférée à l'établissement de licences spécifiques à un opérateur ou un fournisseur particulier, seulement nécessaires en présence d'obligations ou de droits spéciaux, par exemple la fourniture de service universel ou l'accès au domaine public.

- *La sélection du transporteur longue distance*, procédure autorisant le consommateur final à sélectionner l'opérateur longue distance de son choix, dans un premier temps seulement appel par appel en composant chaque fois un préfixe, puis dans un second temps de manière plus permanente, par présélection de l'opérateur privilégié.

- *La portabilité des numéros*, service permettant au client de conserver le même numéro d'appel lorsqu'il déménage ou change d'opérateur.

- *Un plan de numérotation non discriminatoire*, attribuant aux nouveaux entrants sur le marché de la téléphonie locale des numéros suffisants en nombre et sur une base égalitaire (*equal access*).

Au Royaume-Uni, plus de 200 opérateurs détiennent aujourd'hui des licences et la plupart des consommateurs ont le choix de leur fournisseur. La portabilité est entrée dans les faits et le plan de numérotation est non discriminatoire. La présélection des opérateurs est effective depuis avril 2000. Cependant, la concurrence n'est active que sur les communications longue distance. La boucle locale, c'est-à-dire la partie locale du réseau comprise entre l'abonné et son commutateur de rattachement tarde à s'ouvrir bien que l'OfTel ait mis BT en demeure d'ouvrir ses réseaux locaux avant le 1er juillet 2001 et de fournir à ses concurrents un accès haut débit au client final, c'est-à-dire permettant non seulement l'acheminement de la voix mais aussi celui des services Internet.

En Suède, les procédures d'attribution de licences sont aisées et transparentes, la sélection du transporteur est en place, quelques difficultés persistant toutefois en ce qui concerne la présélection. En revanche, la portabilité des numéros pose encore problème, ainsi que l'égal accès des opérateurs au plan de numérotation.

directement proportionnelles à ce volume (tarifs par tranches, menus d'options tarifaires), ainsi que des offres sur mesure.

Au Royaume-Uni, BT tient des comptes séparés et publie des états financiers audités pour ses activités de réseau, d'interconnexion, et de vente au détail. S'il est vrai que les subventions croisées sont détectées à travers des règles explicites d'allocation des coûts, il ne faut pas toutefois surestimer l'efficacité du système, les clés de répartition des coûts fixes ou communs étant par essence, sujettes à un certain arbitraire. En revanche, la non-discrimination entre les consommateurs ou entre les opérateurs au sein de segments homogènes fait l'objet d'un contrôle étroit et BT est soumis à un plafonnement serré de ses tarifs. Toutefois, en reconnaissance du degré de pénétration et de l'efficacité de la concurrence, l'assiette des services soumis à plafonnement a été rétrécie.

En Suède, à l'inverse, la séparation comptable n'est pas exigée et Téliä pratique une discrimination tarifaire importante au détriment des consommateurs et des opérateurs entrants, notamment entre zones géographiques, l'opérateur historique ayant été autorisé à pratiquer une déperéquation territoriale (*deavaraging*).

En Allemagne, la situation n'est pas sans rapport avec celle de la Suède, quoique moins préoccupante : la séparation comptable, la chasse aux subventions croisées, et le contrôle des prix de détail, bien que prévus par la loi, ne sont pas réellement mis en œuvre. Par ailleurs, la transparence laisse à désirer dans les relations entre Deutsche Telekom, ses concurrents, et ses propres filiales.

En Italie, le contrôle exercé par le régulateur sur les pratiques tarifaires de l'opérateur historique était au départ manifestement insuffisant. Un plafonnement des prix de détail a depuis été introduit par le régulateur, afin d'empêcher Télécom Italia de fixer ses tarifs de téléphonie vocale d'une manière discrétionnaire, notamment sur les marchés captifs de l'accès au réseau et des communications locales.

En France, la séparation comptable est imposée par la loi à France Télécom et comprend trois comptes distincts : service final, service universel, et interconnexion. Le contrôle des prix des différentes composantes du service universel et des services non encore soumis à une concurrence effective échappe à la responsabilité directe de l'Autorité de régulation et fait l'objet

d'une double procédure d'homologation par le Ministre et d'un plafonnement pluriannuel. Ce système de double contrôle mériterait d'être revu, pour gagner à la fois en simplicité et en efficacité.

☆☆☆☆☆☆☆☆

Les télécommunications sont un secteur où le progrès technique ne cesse de bouleverser les conditions de l'offre et où la demande évolue non moins rapidement, sous l'effet de l'information et de la mondialisation des entreprises et des marchés. Suivant le mouvement, les terrains de la concurrence et les chantiers de la régulation se déplacent, eux aussi. Dans les pays européens, et notamment en France, deux enjeux majeurs apparaissent aujourd'hui :

- la concurrence dans la boucle locale, segment qui représente environ 60 % du marché de la téléphonie fixe et dont l'ouverture est, partout en Europe, y compris au Royaume-Uni, encore négligeable dix-huit mois après la libéralisation ;
- l'accès des consommateurs à l'Internet haut débit, d'abord à travers la boucle locale filaire grâce à la technologie ADSL, puis à travers la troisième génération de mobiles UMTS — faisant suite au GSM — dont l'octroi des licences d'exploitation à un prix exorbitant dans certains pays — notamment au Royaume-Uni et en Allemagne où il a atteint 50 milliards de francs — a, depuis le printemps 2000, nourri bien des débats et suscité bien des inquiétudes quant à la solvabilité des futurs opérateurs.

Dans notre pays, ces deux questions figurent comme des priorités sur l'agenda du régulateur.

La dynamique soutenue du secteur des télécommunications ne met pas seulement en branle les forces du marché et celles de la régulation, elle tend aussi à déplacer les équilibres existants entre les différentes instances publiques en charge de contrôler ce processus. En France, le curseur a été initialement placé par la loi de réglementation des télécommunications (LRT) de 1996 de manière à circonscrire les pouvoirs de l'autorité indépendante à l'intérieur d'un périmètre plus étroit qu'au Royaume-Uni ou en Allemagne. Or la comparaison des expériences nationales semble montrer qu'une autonomie élargie de l'autorité indépendante est plutôt favorable à l'efficacité, d'une part en garantissant une plus grande cohérence des procédures, et d'autre part en réduisant les dysfonctionnements et différents

internes à la fonction globale de régulation. Il n'est donc pas invraisemblable que la loi française soit à terme infléchie dans le sens souhaitable d'une plus grande marge de manœuvre accordée à l'ART, notamment en matière d'attribution de licences et de contrôle des prix.

C'est précisément parce que la régulation — entendue comme la mise en place de la scène concurrentielle afin que la pièce puisse être jouée — est par nature une tâche préalable et temporaire, que l'efficacité commande à l'État maître d'ouvrage d'en confier la réalisation à un maître d'œuvre disposant des coudées franches. Une fois sa tâche accomplie, le régulateur sectoriel n'est pas nécessairement condamné à disparaître, mais il est certain en revanche que ses missions changeront de nature. À cet égard, le scénario le plus probable correspond à l'évolution observée au Royaume-Uni, où l'autorité initialement en charge de la fonction de régulation joue le rôle d'une chambre spécialisée de l'autorité générale de la concurrence, exerçant

par délégation la police concurrentielle dans le champ sectoriel de sa compétence. Donner aujourd'hui davantage de pouvoirs à l'ART, ne devrait donc surtout pas être compris comme une pérennisation de la fonction de régulation, mais au contraire comme le moyen d'accélérer un régime transitoire pour bénéficier plus rapidement des avantages attendus du régime permanent. Cette analyse n'est pas spécifique au secteur des télécommunications et il est utile de la garder présente à l'esprit à l'heure de la mise en place de la régulation des secteurs de l'électricité et du gaz, ainsi que de la préparation de celles de la poste ou du chemin de fer.

Nicolas Curien
 Conservatoire National des Arts et Métiers - Chaire Économie et
 politique des télécommunications
 2 rue Conté 75003 Paris
 téléphone : 01 40 27 25 05 - fax 01 40 27 22 99

BIBLIOGRAPHIE

- ART, *Rapport public d'activité*, 1999. Voir aussi le site www.art-telecom.fr
- BERGOUIGNOUX Jean (sous la direction de), *Services publics en réseau : perspectives de concurrence et nouvelles régulations*, La Documentation Française, 2000.
- HENRY Claude, MATHEU Michel et JEUNEMAÎTRE Alain (sous la direction de), *Regulation of Network Utilities : the European Experience*, Oxford University Press, 2001.
- Liberalisation Milestones, rapport semestriel édité par British Telecom, Issue 4, février 2000, accessible par Internet sur le site : www.bt.com/liberalisation
- CSSPPT, *Rapport annuel 1999-2000*, Secrétariat d'État à l'Industrie, disponible sur commande auprès de CSSPPT@industrie.gouv.fr
- CURIEN Nicolas, *Économie des réseaux*, Repères, La Découverte, 2000.