

Israël et l'Autorité Palestinienne vont ouvrir le secteur palestinien des télécommunications à la concurrence.

Ramallah, le 13 février 2008 — La Banque mondiale a rendu public ce jour un rapport sur le secteur palestinien des télécommunications.

Selon ce rapport, l'ouverture du secteur palestinien des télécommunications à la concurrence aura des effets de vaste portée sur l'ensemble de l'économie. L'amélioration de l'efficacité induite par la concurrence réduira le coût de l'activité économique dans tous les secteurs, abaissera le coût des services de télécommunications pour les consommateurs et contribuera à augmenter les recettes publiques. En outre, en renforçant la capacité à réglementer le plus grand monopole de la Cisjordanie et de Gaza et en favorisant la concurrence sur le marché des télécommunications, l'Autorité palestinienne (AP) se dotera de moyens accrus d'offrir un meilleur cadre réglementaire à l'ensemble de l'économie.

La quasi-totalité des services de télécommunications en Cisjordanie et à Gaza sont fournis par le groupe PalTel, qui comprend l'unique opérateur autorisé de téléphonie mobile et l'unique fournisseur de lignes fixes et d'accès Internet. En l'absence de concurrents, PalTel opère en fait comme un monopole, n'ayant pour seuls concurrents que des fournisseurs israéliens. Certes, aux termes des Accords d'Oslo, les opérateurs israéliens n'ont pas le droit de fournir des services à la population de la Cisjordanie et de Gaza, mais ils représenteraient 20 % du marché, selon des estimations prudentes. Une licence a été accordée récemment à un deuxième opérateur de téléphonie mobile, Wataniya, qui promet d'introduire la concurrence sur le marché. Israël a décidé en principe de libérer des fréquences pour Wataniya, mais il ne l'a pas encore fait. Selon les estimations de la Banque mondiale, ce retard coûtera à l'AP en butte à des difficultés financières 13 millions de dollars la première année et 28 millions de dollars la deuxième année de retard. De même, en raison de ce retard, l'AP n'a pas encore reçu les 355 millions de dollars qui constituent le prix de vente et Wataniya n'a guère effectué les investissements promis d'un montant de 600 millions de dollars dont le pays a grand besoin.

Outre le manque de fréquences, les nouveaux opérateurs ont du mal à entrer sur le marché et les opérateurs existants à développer leurs activités en raison des restrictions imposées à l'importation d'équipements ou à la mise en place des infrastructures nécessaires dans la zone C de la Cisjordanie. C'est ainsi que la compagnie Jawal a été obligée de conserver à Londres une partie de ses commutateurs du service mobile parce que les douanes israéliennes n'ont pas autorisé l'importation des équipements nécessaires. Jawal a également indiqué qu'elle avait présenté des douzaines de demandes pour l'installation de tours et d'autres équipements dans la zone C, mais n'avait pas reçu la permission. Jawal a donc été amenée à mettre en place plus de tours qu'elle n'en aurait autrement eu besoin dans la zone A et la qualité du service s'en est aussi ressentie.

D'autres opérateurs n'ayant pu entrer sur le marché, le groupe PalTel a été en mesure de consolider son emprise sur le marché. C'est un réseau appartenant à des intérêts privés, verticalement intégré et dont la domination se traduit par l'importante part de marché dans tous les compartiments concernés (la plupart de ces compartiments étant contrôlés comme un monopole) et par le fait qu'il est la seule compagnie capable d'intervenir dans une vaste gamme de compartiments du marché. Le ministre palestinien des Télécommunications et des Technologies de l'information est sur le point d'accorder des licences d'exploitation complètes pour les services de transmission de données et de signaux vocaux sur IP (VoIP). Ces licences vont améliorer sensiblement le paysage de la concurrence en Cisjordanie et à Gaza, en introduisant la concurrence dans les infrastructures et services de transmission de signaux vocaux et de données. Malgré ces initiatives de renforcement de la concurrence, le ministère des Télécommunications et des Technologies de l'information ne renforce pas rapidement ses moyens de réglementer efficacement le marché. L'entrée d'un deuxième opérateur de téléphonie mobile accélérerait ce renforcement, ce qui offrirait un modèle efficace de réglementation dans le reste de l'économie palestinienne.

Après un examen approfondi du secteur des télécommunications en Cisjordanie et à Gaza, la Banque mondiale recommande les actions ci-après :

a) Introduire la pleine concurrence. Les mesures suivantes sont indispensables à une concurrence efficace :

- i) Israël doit libérer les fréquences pour le deuxième opérateur de téléphonie mobile, Wataniya
- ii) L'AP doit mettre en œuvre la politique annoncée par le ministère des Télécommunications et des Technologies de l'information, consistant à accorder de nouvelles licences dans le secteur de la transmission des données.
- iii) L'AP doit libérer les fréquences nécessaires à l'attribution des licences de transmission de données sans fil (le WiMax, par exemple).
- iv) L'AP doit réglementer et suivre les comportements anticoncurrentiels et la concentration du pouvoir de monopole de PalTel.

b) Promouvoir la coopération technique entre les équipes techniques israéliennes et palestiniennes. Le conflit actuel entrave les travaux du Comité technique mixte et la mise en œuvre des dispositions des Accords d'Oslo relatives aux télécommunications. Le mécanisme de négociation structuré du Comité technique mixte doit être soutenu et encouragé, y compris par l'organisation par Israël de réunions prévisibles de ce comité. Israël doit notamment permettre aux entreprises palestiniennes de télécommunications d'importer sans difficulté les équipements et de mettre en place les infrastructures nécessaires dans toutes les régions du pays. Étant donné les caractéristiques démographiques et la géographie de la zone visée, il n'est pas possible de créer des frontières rigides pour prévenir l'accès du marché palestinien par les opérateurs qui ne sont pas officiellement agréés par le ministère des Télécommunications et des Technologies de l'information. Les opérateurs non agréés par le ministère ne devrait pas vendre leurs services dans les territoires palestiniens, mais il est nécessaire d'adopter des dispositions pratiques fondées sur le marché, telles que les accords de partage des recettes avec les opérateurs titulaires d'une licence afin d'officialiser toute entrée non autorisée et d'indemniser les opérateurs pour les redevances versées.

c) Renforcer les capacités du ministère des Télécommunication et des Technologies de l'information aux plans institutionnel et réglementaire et en matière d'application des règles et créer en son sein une cellule de réglementation, qui sera ultérieurement transférée à une autorité indépendante de réglementation des télécommunications. De nouvelles réglementations sont en préparation et le ministère a publié un projet de directives en matière d'interconnexion. Le ministère prépare également une nouvelle loi sur les télécommunications qui vise à mettre en place un organisme de réglementation de ce secteur. Il devrait créer en son sein une cellule chargée de cette tâche en attendant la mise en place de cet organisme indépendant. Le ministère devrait recevoir des ressources supplémentaires pour régler les problèmes de réglementation prioritaires auxquels fait face tout ministère lors de l'introduction de la concurrence. Ces problèmes sont liés notamment à d'autres aspects de la réglementation de l'interconnexion (par exemple, le règlement de différends, la tarification de l'interconnexion) ; à l'application des règles ; à l'octroi de licences ; à la gestion et au suivi du spectre ; et à la transférabilité de numéros. L'une des plus grandes priorités consiste à introduire un ensemble de lois et règlements relatifs à la concurrence et de mettre en place les moyens de suivre et de sanctionner les comportements anticoncurrentiels.

d) Améliorer le recouvrement de l'impôt et la gouvernance. Une concurrence efficace entre les opérateurs des télécommunications peut procurer des gains financiers solides et sûrs à court et à long terme. L'AP doit adopter un système plus transparent de création et de recouvrement des recettes fiscales. Il serait souhaitable d'améliorer le recouvrement de l'impôt et de s'accorder sur la manière d'imposer les recettes produites par les opérateurs israéliens desservant les clients arabes en Cisjordanie.

e) Améliorer la transparence générale et la gouvernance du secteur. À cet effet, il faut notamment déterminer le statut juridique des différentes filiales du groupe PalTel, préciser l'ordre de priorité entre les droits conférés par les licences et les directives du gouvernement et mettre en œuvre le système de comptabilité des coûts de revient.

###