

DISCOURS  
de Jean-Michel HUBERT

le mardi 9 janvier 2007 à La Sorbonne

à l'occasion de la cérémonie officielle du « 10<sup>ème</sup> anniversaire de l'Autorité »

Merci à Paul Champsaur pour ses aimables paroles.

Merci à vous tous, acteurs de la société de l'information et de la connaissance qui, par votre présence, exprimez votre fidèle attention au travail et à la vie de l'ARCEP.

Merci à tous ceux qui, depuis 10 ans, et même avant, ont œuvré avec une compétence reconnue, un dévouement inlassable et une indéfectible conviction pour donner ses lettres de créances à la régulation des communications électroniques.

Et pourtant ! Permettez-moi une anecdote. Au cours du premier point de presse de l'ART qui, 15 jours après son installation, visait à en présenter les membres, m'a été posée la question suivante : «*Quand allez-vous disparaître ?*» et si cela n'était pas assez clair, le sympathique journaliste ajoutait : «*Bien sûr,*

- *puisque les régulateurs sectoriels ont vocation à se fondre dans la régulation de la concurrence,*
- *puisque le CSA pourrait facilement être adapté pour exercer votre mission,*
- *et puisque vous allez devoir céder la place à un régulateur européen».*

Au regard de ce qu'on lit ou entend encore maintenant, vous pouvez penser que la question était pertinente. Mais vous m'accorderez, et je m'en réjouis, qu'elle était vraiment pessimiste : l'Autorité est bien là !

Alors n'allons pas trop vite, car entre hier et aujourd'hui il s'est passé bien des choses, et ce n'est pas sans nostalgie ni émotion que j'aimerais en évoquer quelques unes avec vous. Non pas tant pour le plaisir de l'histoire, mais pour réfléchir sur les actions que nous avons conduites, sur le sens que nous avons voulu leur donner, et mettre ainsi cette expérience au service des choix de l'avenir.

Tu comprendras, mon cher Paul, que ces quelques exemples appartiennent davantage à la période que j'ai connue. Ceux que tu serais fondé à mentionner toi-même, en y incluant maintenant la régulation postale, conduiraient, je le sais, aux mêmes enseignements, tant l'ART et l'ARCEP s'inscrivent l'une après l'autre, l'une dans l'autre, dans une vraie communion de pensée.

\*  
\*       \*

5 janvier 1997 – Première rencontre des membres du Collège : Roger Chinaud, Yvon Le Bars dont le souvenir reste présent dans nos cœurs, Dominique Roux, Bernard Zuber et moi-même, tout juste investis de la confiance du Président de la République, du Président de l'Assemblée nationale et du Président du Sénat. Je cite également Christian Bècle, Jacques Douffiagues et Michel Feneyrol qui ont désormais rejoint le club des anciens.

Auprès de nous, un directeur général, Pierre-Alain Jeanneney, puis je ne saurais l'oublier Jean Marimbert, et quelque 140 collaborateurs. Environ 40 de la première vague sont encore présents à l'ARCEP.

Premier acte symbolique, mais non sans importance : le tirage au sort de la durée des mandats, gage nécessaire de la continuité de la pensée et de l'action.

Sur la table de notre salle de réunion de l'avenue de Ségur, si modeste que je revois encore le regard inquiet de certains Présidents se demandant comment leur dossier pourrait y être considéré à sa juste valeur, un document : la loi, l'excellente loi du 26 juillet 1996, portant régulation des télécommunications.

Oui, c'est dans ce lieu et sur le fondement de cette loi et de ses décrets d'application que nous avons pris dès 1997, les premières décisions majeures qui allaient tracer notre ligne et notre méthode. Trois d'entre elles méritent une première évocation :

- l'attribution des préfixes de présélection (vous souvenez-vous les 2,4,5,6,7,8,9 ... ) ;
- le règlement de différend sur le câble ;
- l'avis tarifaire « Internet à l'école ».

Trois dossiers concernant, à des titres divers, l'opérateur historique et les nouveaux entrants, et appelant des regards différents sur l'entrée dans la concurrence : la visibilité des opérateurs, leur accès aux infrastructures, ou le risque de préemption d'un marché.

Mais trois dossiers ayant un point commun : les procédures contentieuses auxquelles ils ont donné lieu, respectivement devant le Conseil d'Etat, la Cour d'Appel de Paris et indirectement, devant le Conseil de la Concurrence.

Mon propos n'est pas de revenir sur les décisions qui ont toutes validé les positions de l'ART, bien de l'eau a passé sous ces ponts, mais de souligner combien les attendus de ces jugements ont confirmé la pertinence de la lecture que le Collège avait faite de la loi, ainsi que le bien-fondé de la méthode mise en œuvre, donc de son règlement intérieur, établi après avoir pris l'attache du Premier Président de la Cour d'Appel. Ces premiers faits ont témoigné tout à la fois de la place que le débat juridique allait prendre dans la vie de la concurrence et, sans jeu de mots, manifesté l'autorité de nos décisions.

Rien n'était pour autant définitivement gagné et l'essentiel se jouait, pas à pas, dans notre réponse à cette question du marché : « Donnez-nous la visibilité ». Question à première vue surprenante de la part de ceux qui détiennent l'expertise technologique et la capacité industrielle, à travers des entreprises puissantes et des réseaux parfois mondiaux. Mais question de confiance si elle se veut un appel à l'aide pour déchiffrer un avenir où les certitudes se font et se défont au rythme de la dernière innovation. S'il doit, lucidement et simplement reconnaître qu'il ne détient pas seul la vérité, le régulateur a la responsabilité de tracer des lignes de référence, qui ne sont pas tant là pour dire le vrai et le certain, que pour fixer les « règles du jeu » qui s'appliqueront équitablement à tous, en recherchant, par le dialogue et l'écoute, une vision partagée.

Le régulateur est le premier arbitre de la concurrence. Éclairer, voire rassurer, le marché et lui donner la confiance nécessaire à sa vitalité, font partie de cette mission.

Deux exemples me viennent à l'esprit :

- Mai 1997 : la fixation des premiers tarifs d'interconnexion, indispensables à l'ouverture de la concurrence sur la longue distance et à une baisse des prix qui, en quelques années, approchera la division par dix. Dossier crucial pour le jeune arbitre qui doit donner là le vrai départ de la concurrence ; tâche cependant délicate puisqu'au même moment se prépare la mise sur le marché des titres de France Telecom. Et le Collège de lire chaque matin dans la presse que sa décision va être le véritable levier du cours d'entrée : tarif trop haut ou trop bas, le cours s'envole ou plonge. Au résultat, vous le savez, pas un frémissement à la Bourse mais un vrai signal pour une concurrence éclairée et effective.
- 1999, révision des tarifs fixe-mobile, au cœur d'un vif débat quant à l'orientation des tarifs vers les coûts. Comment concilier ce principe, justiciable pour certains d'une application pleine et immédiate, avec la situation réelle et financière des entreprises concernées ? Notre décision, une baisse de 40 % sur trois ans différenciée selon les opérateurs, a permis de donner tout son sens au mot « régulation », ce sens qui intègre le rythme et le temps. Le marché ne se construit pas en un jour et tous les acteurs, notamment les consommateurs, le comprennent dès lors qu'ils sont convaincus de la détermination et de la clarté du mouvement.

\*  
\*       \*

Le cours de la régulation n'est pas un long fleuve tranquille. Et par delà une agitation quasi-permanente, il y a aussi les tempêtes et les lames de fond. Comment donc ne pas évoquer l'UMTS et le dégroupage :

**La tempête de l'UMTS d'abord.** Cette longue aventure n'en est sans doute pas à son dernier chapitre, mais elle a été l'un des plus intenses moments de notre unanimité collégiale, par la manière dont nous avons vécu et affirmé deux convictions essentielles :

- D'abord reconnaître l'indispensable réalité de l'entreprise. On ne développe pas une nouvelle génération technologique d'ambition mondiale à travers un processus où des anticipations financières irréalistes ignorent les inquiétudes exprimées par l'ensemble des opérateurs mondiaux, et avec une grande lucidité par des acteurs français, un processus où des États prélèvent, par un système d'enchère à tout le moins inadapté, un montant égal à l'investissement programmé.  
Un haut fonctionnaire (dans un pays voisin...) m'a dit à l'époque, je cite « ceux qui ne candidateront pas pour nos enchères signeront leur arrêt de mort » - De mort ou de vie ?

- Ensuite, exercer, dans sa pleine responsabilité, l'indépendance du régulateur. Par sa dimension internationale, économique, budgétaire, le dossier de l'UMTS concernait plusieurs aspects de la politique publique donc de l'action gouvernementale. Selon les termes de la loi, il appartenait en effet à l'Autorité de déterminer la méthode de sélection des candidats et d'en effectuer le choix, et au Gouvernement de fixer le prix des licences. Mais, l'indépendance reconnue au régulateur dans la mise en œuvre de la politique publique ne saurait le laisser ignorer la cohérence de ses décisions avec celles du Gouvernement, lorsque les conséquences en sont aussi lourdes et requièrent par là-même une compréhension partagée. Plus on est indépendant, plus il faut se parler, avais-je l'habitude de dire aux ministres que je rencontrais. Plus que jamais, le Collège a parlé et expliqué : le gouvernement a compris notre opposition aux enchères ; l'ART a pris acte de sa décision sur les tarifs des licences et a participé de manière constructive à leur révision ultérieure.

Six ans après, tout cela peut nous sembler déjà bien lointain. Et pourtant, la gestion des fréquences fait toujours débat au sein de l'Union européenne, et le Royaume-Uni semble ouvrir de prochaines perspectives d'enchères. L'histoire et les leçons de l'UMTS seraient-elles déjà oubliées ?

**La lame de fond du dégroupage ensuite.** C'est en juillet 1998 que le Collège a fait connaître son intention de réfléchir à l'ouverture de la concurrence sur la boucle locale, donc concrètement au dégroupage. Je passe sur les débats intenses, voire polémiques, qui ont suivi cette annonce, et je ne veux retenir que c'est en juillet 2003, soit cinq ans après, qu'a décollé ce formidable mouvement du haut-débit.

Dans cette affaire l'ART poursuivait un double objectif :

- Permettre d'abord que la France ait une position solide et motivée lorsque la discussion allait inéluctablement s'engager au niveau européen. Deux ans n'ont pas été de trop pour établir cette contribution, dans un processus auquel France Telecom avait dans l'intervalle adhéré. C'est ainsi qu'à l'automne 2000 la Présidence française a pu faire adopter un règlement communautaire dans des conditions satisfaisantes.
- construire ensuite le cadre favorable au haut-débit, alors même qu'Internet commençait à percer, et que d'autres pays privilégiaient sa pénétration par le bas-débit. D'où les décisions de juillet 2002, assurément complexes dans leurs structures, mais simples dans leurs messages : installer un dispositif concurrentiel et tarifaire qui allait donner au secteur un dynamisme tel que la France est aujourd'hui au premier rang européen sur ce marché.

\*  
\*       \*

A travers ces évocations, quelques mots sont venus décrire la méthode de travail et d'expression du régulateur : visibilité, concertation, anticipation, pragmatisme, ténacité ... Ils sont au service d'une mission inscrite dans le processus de libéralisation des marchés, par là-même soumise à leurs transformations et turbulences.

Est-il cependant possible de tracer quelques lignes de référence pour l'avenir : les enjeux, les « fondamentaux », les évolutions ?

**Les enjeux.** Au cours des vingt dernières années, notre vocabulaire a changé : téléphone et télévision sont devenus télécommunications et audiovisuel, puis technologies de l'information et de la communication, associant mobilité, haut-débit, haute-définition, systèmes d'information et logiciel. Tous ces mots, imparfaitement rassemblés dans la notion de société de l'information, sont aujourd'hui porteurs de diversité dans les usages et de convergence dans les réseaux. La numérisation est là, elle sous-tend des enjeux considérables, économiques, sociaux, internationaux.

Ayant eu l'honneur, pendant les années 2004 et 2005, de conduire la préparation de la contribution de la France au Sommet Mondial pour la Société de l'Information, et par là-même de participer à l'expression de la position européenne, j'ai pu mesurer l'importance prioritaire de ces analyses dans certaines stratégies nationales, aux Etats-Unis et en Chine notamment :

- parce que les technologies de l'information et de la communication deviennent des éléments majeurs dans le dialogue Nord-Sud consacré au développement ;
- parce que ces technologies sont désormais cruciales pour la sécurité des États ;
- mais aussi, parce que les nouveaux usages, fondés notamment sur l'Internet, transforment les équilibres dans une société où les consommateurs s'approprient les possibilités ouvertes par une intelligence répartie dans les réseaux.

Toutes ces remarques sont à la base des discussions internationales sur la gouvernance de l'Internet, associant les gouvernements, le secteur privé et la société civile. La dimension éthique et politique y est essentielle, mais la réalité économique, la capacité d'innovation et la crédibilité industrielle y prennent aussi une place déterminante.

Et c'est assurément dans cette lecture que le Président de la République a lui-même, en mai 2005, tracé les objectifs du développement numérique, et qu'au nom du Gouvernement, M. François LOOS, a transmis à la Commission et aux États membres un mémorandum pour une Europe numérique.

Faut-il rappeler :

- que les technologies de l'information et de la communication sont aujourd'hui reconnues comme le premier vecteur de la croissance, tant par leur impact dans la modernisation des processus d'échanges, que par l'activité même du secteur ;
- que la recherche - publique et industrielle -, donc l'innovation, clef de l'anticipation, doit prendre appui tant sur des groupes puissants que sur des PME diversifiées et flexibles.

La régulation n'est pas une fin en soi, mais elle participe à ce mouvement qui s'inscrit dans ses fondamentaux.

**Ces fondamentaux** sont parfaitement exprimés dans le mandat donné par la loi de 1996 à l'ART :

- mettre en place une concurrence équitable et loyale, au bénéfice du consommateur ;
- veiller à l'exercice du service universel ;
- prendre en compte l'innovation, l'investissement et le développement industriel ;
- prendre en compte l'équipement du territoire.

L'Autorité a, depuis 10 ans, pleinement répondu à ces objectifs. Symboliquement d'ailleurs, les membres du Collège étaient convenus de s'attacher respectivement à quatre dossiers :

- l'industrie ;
- les consommateurs ;
- l'application de la loi et la place des collectivités territoriales ;
- et Internet, mot qui ne figurait pas dans la loi.

Aucun terme n'a été ni négligé, ni oublié : chacun demeure aujourd'hui d'actualité, avec la même force et le même enjeu, même si le périmètre ou le contenu en ont évolué.

Les lois et règlements sont la ligne de référence de cette régulation ; leur mise en œuvre ne peut s'exercer que dans une relation respectueuse et confiante avec le Parlement et le Gouvernement.

En participant ainsi à l'application de la loi, l'Autorité est une institution de l'Etat, assurément indépendante mais pourtant soumise à des règles, à des contrôles ou à des évaluations multiples :

- rapport public au Parlement et au Gouvernement ;
- décisions soumises à l'appel devant le Conseil d'Etat ou la Cour d'Appel ;
- relations réciproques avec le Conseil de la Concurrence ;
- et bien sûr, l'appréciation, pour ne pas dire la sanction, du marché.

La création d'une Autorité indépendante a pu être interprétée comme la conséquence nécessaire, en France ou ailleurs, des statuts de l'opérateur historique.

Il apparaît cependant aujourd'hui que le rôle du régulateur ne s'est pas limité à ce seul arbitrage entre France Telecom et ses nouveaux concurrents. Le régulateur est aujourd'hui au cœur d'un dispositif associant les pouvoirs publics, les acteurs de l'offre et les consommateurs, tous partenaires qui se retrouvent autour de sa table, dans des commissions consultatives utiles et efficaces, mais aussi en toute circonstance justifiant une ligne directrice donc une réflexion commune.

Au vu de ces dix années, l'Autorité a montré, par son ouverture, sa souplesse, sa volonté d'anticipation, son écoute de chacun des partenaires, qu'elle avait une valeur ajoutée utile à l'économie et aux citoyens de ce pays.

Mais pour continuer à aller de l'avant dans ce monde qui bouge, dans des domaines où la technologie va plus vite que le droit et nous interpelle sur la compréhension du progrès, ne doit-on pas envisager des **évolutions** ?

Voilà qui semble nous ramener à mon anecdote initiale, alors que de multiples commentaires, de l'immatériel à l'aménagement du territoire, s'accordent à souligner la réalité et les enjeux de ces questions, et que le Président de la République lui-même en a exprimé la problématique et l'importance. La réponse ne me semble pas tant découler du simple rapprochement mécanique d'organigrammes, que d'une réflexion sur les principes et les enjeux, sur ce qui est conforme à l'esprit de nos institutions, sur ce qui est bon pour notre économie et notre industrie, sur ce qui est favorable à la modernisation de la formation, à l'échange de connaissances et à notre rayonnement culturel.

Tout ceci nécessite à l'évidence une analyse des thèmes essentiels relatifs aux objectifs de la régulation :

- le thème technologique et économique, dans lequel les fréquences et le dividende numérique, la convergence des réseaux terrestres et satellitaires, fixes et mobiles, la fibre et le câble donnent, par la transversalité de la numérisation et l'Internet, une nouvelle orientation à l'offre et une nouvelle dimension aux usages ;
- le thème éthique, culturel, pédagogique, dans lequel se retrouvent les fondements de la politique audiovisuelle et la jeune histoire des services en ligne, l'équité de l'information et l'accès à la connaissance, la protection des données individuelles et des droits d'auteur, la protection de la jeunesse...
- le thème de la concurrence, puisque, étape par étape, le droit sectoriel mène vers le droit commun de la concurrence ;
- le thème de La Poste : le service public, la desserte du territoire, l'entreprise en concurrence ... C'est un chapitre en soi.

Alors je ne doute pas que ces missions ayant été définies, le Parlement et le Gouvernement disposeront de l'ensemble des éléments économiques, sociaux, culturels, nationaux et européens, donc politiques, d'une décision qui leur appartient.

Les dix années que nous venons de vivre nous donnent confiance dans notre capacité à conduire cette réflexion et cette évolution, à vivre une nouvelle décennie enthousiasmante et riche de succès. Les technologies de l'information et de la communication emportent une adhésion particulière de la jeunesse, par la performance des applications, par le goût de la novation, par la fascination du progrès technologique. C'est vrai dans nos familles, nos institutions, nos entreprises, ... et à l'ARCEP.

Ce propos n'avait d'autre ambition que d'être le témoignage d'un ancien, convaincu de la poursuite, avec et pour cette jeunesse, de notre construction de l'avenir.

Merci de l'avoir écouté.