

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Le service universel

Cheffert, Jean-Marie

Published in:

Service universel, concurrence et télécommunications

Publication date:

1999

Document Version

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Cheffert, J-M 1999, Le service universel: conclusions. dans *Service universel, concurrence et télécommunications*. Cahiers du CRID, numéro 15, Story Scientia, Bruxelles, pp. 215-217.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LE SERVICE UNIVERSEL : CONCLUSIONS

(dans « Service universel, concurrence et télécommunications, Bruxelles, Story-Sciencia, 1999, pp. 215-217, (Cahiers du Centre de Recherches Informatique et Droit)

La notion de service universel est assurément nouvelle et son application dans le secteur des télécommunications suscite encore bien des questions. Celles-ci concernent tout autant les choix politiques qui ont fait émerger cette notion que les modalités d'application d'un concept encore « en voie de développement » sectoriel, géographique et temporel.

Ce cahier entendait dresser un premier état des lieux tant sur le plan conceptuel que politique. Le « nettoyage conceptuel », mené au fil des différentes contributions, entendait questionner différents textes législatifs et les expériences nationales correspondantes. Trop souvent, le service universel est entendu au sens de ses objectifs : le caractère abordable, la qualité et l'accès. Une telle approche « unanimiste » met mal en lumière le choix politique sous-jacent : celui d'une méthode particulière mise en œuvre pour atteindre ces objectifs. Cet effort conceptuel, nourri de diverses expériences nationales (belge, américaine et française) et sectorielles (télécommunications et électricité), a montré que la notion de service universel est à replacer dans le champ de l'*intérêt général*. La distinction entre les *objectifs* de la politique de service universel et l'éventail des *voies politiques* permettant de les atteindre montre que la « concurrence régulée » — solution choisie dans le secteur des télécommunications — est une voie parmi d'autres dont la pertinence doit être évaluée au regard des caractéristiques intrinsèques du secteur.

Le service universel — dans son acception actuelle — entretient donc un lien avec la *concurrence*. Dans le secteur des télécommunications comme dans d'autres, la concurrence peut être vue comme *un moyen* d'atteindre les objectifs du service universel et *une contrainte* pesant sur la forme de l'action politique qui est envisagée en complément. Dans cette politique de « sauvegarde », il est davantage demandé à l'État de faire faire que de faire lui-même.

Les premières conclusions de ces réflexions ne peuvent être considérées comme définitives. La diversité des expériences et des concepts a été soulignée au fil de ce cahier. A bien des égards, des notions existantes (service public fonctionnel, common carriage, public utility, ...) peuvent remplir des fonctions analogues à celles du service universel. Des tris et regroupements restent à opérer.

Un état des lieux sur le plan conceptuel ne peut être considéré comme un effort « en chambre ». Au contraire, il doit être destiné à permettre une meilleure lecture de l'action politique. Le débat en sera alors considérablement enrichi. Il le sera notamment par l'explicitation des considérations — liées de manière intrinsèque à un secteur et à son histoire — motivant la forme *actuelle* de la politique de service universel en télécommunications. De même, plus en aval, l'évaluation des modalités d'organisation de cette politique est intimement liée à l'approche conceptuelle — quelle est l'organisation de marché qui découle de l'option choisie ? quels sont les outils juridiques qui l'organiseront au mieux ?...

Dans le secteur des télécommunications, l'ouverture à la concurrence est là et le débat se porte principalement en aval. On ne peut cependant considérer le dossier comme clos. Les études rassemblées dans le présent volume ont montré la diversité des approches nationales et sectorielles. L'évaluation des modalités choisies passe notamment par la comparaison de ces approches... et de leurs effets très concrets. Ces expériences diverses doivent s'enrichir mutuellement pour déboucher sur des solutions et des règles de droit nouvelles. De même, le droit européen ne peut être considéré comme définitif. Il oriente en effet des choix nationaux très interdépendants. La réflexion et l'étude des expériences doivent montrer en quoi ces orientations européennes sont tantôt trop rigides tantôt trop souples.

S'agissant d'autres secteurs tels que celui de l'électricité, des chemins de fer..., le transfert des expériences (à envisager dans les deux sens) peut être riche d'enseignement... s'il est fait avec prudence. En effet, au moins deux considérations devraient être respectées avant d'envisager un tel transfert. La première est la similitude des objectifs de la politique — on vise le caractère abordable, l'accès et la qualité du service. La seconde est la similarité des caractéristiques intrinsèques du secteur. Ainsi, dans une certaine mesure, on peut considérer que le secteur de l'électricité et celui des télécommunications sont tous deux naturellement segmentés et propices à la concentration de firmes. Ceci peut justifier l'adoption de voies politiques comparables. A cet égard, les deux dernières contributions ont établi certains parallélismes riches d'enseignements.

La tentation sera sans doute grande d'appliquer la notion de service universel dans des secteurs comme celui des banques, des assurances, de l'éducation,... La prudence s'impose cependant. De tels transferts passent d'abord par le dépassement de ce que nous appelions plus haut la vision unanimiste du service universel. En effet, on peut s'entendre facilement sur les objectifs. En revanche, n'est-il pas plus malaisé de s'accorder sur les méthodes à mettre en œuvre pour les réaliser ? Envisage-t-on, notamment, une concurrence accrue entre

les écoles ? Ce choix, qui n'a rien de technique, ne peut être vu comme une conséquence naturelle de l'emploi du vocable « service universel ».

Un certain engouement pour la notion de service universel ne doit pas faire oublier ses limites. Elle envisage bien une forme *particulière* d'intervention publique dans le but d'atteindre *certain*s objectifs d'intérêt général. Dès l'instant où l'on parle de société de l'*information*, les objectifs de l'action politique dépassent le caractère abordable, l'accès et la qualité. Ils relèvent d'une vision plus culturelle et politique où la cohésion sociale occupe une place centrale. La volonté d'étendre le champ de l'action politique à l'information en tant que telle doit se garder des jugements hâtifs. L'étude des expériences nationales et sectorielles ne peut être considérée ici comme un acquis définitif.

La pire des choses serait sans doute de considérer l'ouverture à la concurrence comme un élément naturel de toute intervention publique visant à garantir l'intérêt général. Ici encore, la réflexion conceptuelle (en distinguant les objectifs des moyens et en soulignant tant la généralité que la particularité d'une expérience sectorielle) entend non pas se substituer aux choix fondamentaux mais plutôt les éclairer.

Jean-Marie Cheffert