

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### Telecoms belges : la donne économique

Bielande, Pierre

*Published in:*  
La semaine informatique

*Publication date:*  
1988

*Document Version*  
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Bielande, P 1988, 'Telecoms belges : la donne économique', *La semaine informatique*, numéro 119, pp. 15-20.

#### 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.

## Télécoms belges La donne économique

Dans le cadre de sa recherche en vue d'un projet de réglementation des réseaux de services à valeur ajoutée (cf LSI n°116), le CRID s'est également intéressé à la composante économique des télécommunications en Belgique.

Déterminer le rôle que la Régie des Télégraphes et Téléphones (RTT) doit jouer au sein de la société belge et de son économie n'est pas un problème simple. Les intérêts divergents de groupes de pression importants (constructeurs, utilisateurs résidentiels et professionnels, la Régie elle-même) sont en conflit sans cesse.

Selon nous, la Régie peut et doit jouer un rôle moteur dans le développement d'une économie de production de biens et services utilisant les télécommunications. En effet, le développement des secteurs secondaire et tertiaire sera d'autant plus rapide s'il repose sur un réseau de télécommunications souple, de bonne qualité et peu coûteux. Le rôle moteur de la Régie doit cependant être circonscrit à des domaines bien limités. Le contrôle politique et les faiblesses de gestion inhérente à la situation de monopole de la Régie et à son statut provoquent des distortions sur le marché et entraînent des restrictions et retards dommageables pour l'économie nationale.

Outre le rôle moteur de la Régie dans le développement économique, il ne faut à aucun moment perdre de vue que la Régie doit remplir un rôle de fournisseur d'un service public. C'est un choix de société dont il faut tenir compte et qui est souvent remis en cause par les grands utilisateurs des télécommunications.

### Rôle économique et social de la RTT

En vertu de critères d'efficacité économique et d'équité, la RTT bénéficie d'un monopole de droit et d'une exonération de responsabilité juridique. Définir le rôle de la Régie et

le cadre dans lequel elle est supposée l'exercer est essentiel.

La mission finale de la Régie est non seulement de permettre d'envoyer un message à un endroit précis et à un moment précis, mais aussi de manière plus large, d'autoriser la communication avec un ou plusieurs interlocuteurs à un moment précis.

Toutefois, cette mission finale s'accompagne de trois considérations supplémentaires. Tout d'abord, la Régie offre et doit continuer à offrir un service téléphonique à des tarifs abordables et identiques pour tous. Actuellement, c'est la seule revendication des utilisateurs résidentiels.

Ensuite, la Régie doit jouer un rôle important dans le développement du secteur des télécommunications par le biais des commandes publiques, principalement en ce qui concerne les centraux. Jusqu'à présent, cette mission a été remplie au bénéfice d'un nombre réduit d'acteurs.

Enfin dans le contexte économique actuel, la Régie doit permettre l'emploi d'un maximum de services et de l'infrastructure avec un maximum de souplesse au profit des utilisateurs professionnels. Dans ce cadre, les utilisateurs professionnels désirent:

- des délais d'attente réduits:
  - pour la connexion aux différents réseaux;
  - pour la mise à la disposition de l'infrastructure (lignes louées);
  - pour les réparations;
- une qualité élevée de services, c-à-d:
  - la prestation ininterrompue des services;
  - une qualité de ligne supérieure;

- des garanties de sécurité et de confidentialité élevées;
- éviter la saturation des différents réseaux;

- des coûts d'utilisation du réseau et des services offerts par la Régie les plus bas possibles;
- la possibilité d'utiliser un maximum de services différents sur le réseau de la Régie;
- une grande souplesse d'utilisation du réseau de la RTT: la transmission pour compte de tiers et la revente de capacité doivent pouvoir s'effectuer sans contrainte;
- une obligation permanente pour la Régie à s'adapter aux conditions du marché.
- une meilleure transparence des activités de la RTT:
  - au niveau comptable;
  - au niveau d'une information claire de son fonctionnement;
  - au niveau d'une information permanente sur les nouveaux services, les modifications des statuts, les modifications des tarifs, etc.

### Rôle des télécommunications dans l'économie nationale

Les télécommunications formeront dans un avenir proche un secteur d'importance primordiale pour nos économies. En l'an 2000, selon la Commission des Communautés Européennes (CCE), 7% du Produit Intérieur Brut (PIB) de la Communauté dépendront du secteur des télécommunications, contre 2% actuellement. Toujours selon la Commission, au cours des 20 ans à venir, les secteurs public et privé investiront entre 500 et 1.000 milliards d'écus (± entre 21.500 et 43.000 milliards de FB!) dans les télécommunications communautaires.

Plus généralement, c'est la gestion de l'information qui prend de l'importance. Toujours selon la Commission, 55% des actifs et les 2/3 du PIB en Europe sont le fruit d'activités liées au traitement d'informations.

Cette importance croissante des télécommunications trouve sa source dans l'introduction progressive des techniques de télécommunications dans les entreprises.

### Les effets de la téléinformatique sur les entreprises

Pour obtenir des gains de compétitivité, nos entreprises vont devoir s'adapter à un monde où la vitesse de circulation de l'information devient un facteur essentiel de rentabilité.

Pour s'adapter à un marché de plus en plus concurrentiel, les entreprises vont être amenées à restructurer leur organisation interne et les relations qu'elles ont avec leur environ-

nement extérieur. On pense ici à des applications comme le «just in time» et la sous-traitance de la facturation ou de la comptabilité. Certaines entreprises pourraient donc être amenées à délocaliser certaines de leurs activités ou encore se séparer de départements dont le rôle n'est pas directement lié au projet économique de la firme. Les activités de sous-traitance pourraient ainsi connaître une explosion insoupçonnée.

Le traitement électronique et numérique de l'information offre la possibilité de gains considérables. Des études ont mon-

tré les effets induits par l'utilisation de la téléinformatique: ceux-ci sont étroitement liés au secteur d'activité de l'entreprise et à l'évolution historique de sa structure interne. Mais des enseignements généraux s'en dégagent.

Les influences positives les plus nettes de la téléinformatique sur les entreprises se situent au niveau des coûts de gestion des stocks. Ensuite selon le secteur de production, ces impacts positifs se retrouvent: tantôt au niveau de la productivité du travail par le biais d'une réorganisation de celui-ci, tantôt au niveau de la

qualification de la main-d'œuvre, du coût de cette main-d'œuvre, tantôt au niveau de la gestion financière, des économies d'échelles dans la distribution ou encore au niveau des coûts de transport.

Introduite prudemment et intelligemment, l'utilisation conjointe des télécommunications et de l'informatique améliore la compétitivité des entreprises.

#### **Favoriser la compétitivité de nos entreprises**

La Belgique a toujours été préoccupée par la compétitivité de ses entreprises, pour plusieurs raisons.

Economiquement, la Belgique est une petite économie ouverte. Ceci se marque par un des rapports Exportation/PNB parmi les plus élevés du monde, en croissance constante depuis de nombreuses années puisqu'en 1974 (1er choc pétrolier) ce rapport était de 57,3% et qu'il se situait à 84,2% en 1985 (source INS, comptes nationaux). Ceci signifie que l'économie belge, y compris les entreprises, est de plus en plus vulnérable à tous chocs extérieurs: dépression, inflation, taux d'intérêts, déflation, etc. De la même manière, toute reprise internationale de l'activité économique et des échanges affecte favorablement notre pays.

Pays central de la Communauté européenne, la Belgique est entourée de concurrents puissants: Grande-Bretagne, Pays-Bas, RFA et France. Cette proximité est encore une fois un atout mais aussi une faiblesse. La Belgique peut être un centre de production et distribuer cette production vers ces pays, mais elle peut être envahie de produits étrangers plus compétitifs.

Dans ce cadre, on peut souligner que le tissu industriel belge, en pleine restructuration, est fort peu adapté aux conditions du marché international. En effet, l'économie belge se caractérise par la production de produits semi-finis et standardisés, de plus en plus

conurrencés par les pays à faibles coûts de production, spécialement les nouveaux pays industrialisés (NPI). De plus, ce type de production n'entraîne plus la maîtrise stratégique des marchés. Cette maîtrise est maintenant liée à la production de produits finis intégrant des technologies sophistiquées. Plus récemment encore, on constate que la maîtrise stratégique des marchés s'oriente vers le secteur des services.

Or, la Belgique devient progressivement une économie de services. C'est dans ce secteur que les créations d'emplois sont les plus nombreuses: création nette, entre 1980 et 1986, de 60.000 emplois, alors que sur cette période, l'emploi total diminuait, passant de 3.798.000 emplois en 1980 à 3.667.000 en 1985 (source FEB). Du point de vue de la création des revenus, il faut souligner, qu'en 1970, ce secteur représentait 54,2% de la formation du PNB; en 1986, il représentait 64,8% du PNB (même source).

Au sein du secteur des services, ce sont les services marchands, principalement les banques et assurances, les transports et les services fournis aux entreprises qui sont les plus dynamiques. Entre 1980 et 1986, pour ces trois sous-secteurs, le taux de croissance de l'emploi a été de 5,8% et celui du nombre d'entreprises de 15% (source FEB). Or, ce sont ces trois secteurs qui sont les plus susceptibles d'utiliser les services de télécommunications.

Outre les effets positifs engendrés sur les secteurs de services qui utilisent les télécommunications, des effets positifs en terme d'emploi et de création de valeur ajoutée naîtront du développement des entreprises qui offriront les services de télécommunications. Le développement de ce secteur est illustré par le taux d'expansion du secteur «exploitation électronique pour compte de tiers». Entre 1980 et 1986, l'emploi dans ce secteur a crû d'environ 80% et le nombre

d'établissements de plus de 155% (source FEB).

### Les freins légaux...

Les entreprises ne se développent pleinement que dans un contexte non restrictif. L'administration, la bureaucratie, les rigidités sociales et légales, en contraignant l'entrepreneur, le décourage à engager une action novatrice.

Il en va de même dans le secteur des télécommunications. Les contraintes imposées dans ce domaine exercent une influence non négligeable sur le développement économique.

Jointes à une absence de politique commerciale volontariste, ces rigidités empêchent une économie de services de se développer. Il suffit de se référer à l'expérience française du Minitel qui, après un démarrage laborieux, a vu ce secteur se développer de manière spectaculaire, pas moins de 3.500 serveurs ayant été créés depuis sa mise en place. A titre de comparaison, en Belgique, le réseau vidéotex disposait de cin-

quante à soixante fournisseurs d'informations (serveurs) en 1987. L'expérience britannique est aussi fort riche en enseignements: depuis la réforme puis la privatisation de British Telecom et la création de Mercury, outre les bases de données, plus de 735 services à valeur ajoutée différents ont progressivement été mis à la disposition du public et des entreprises.

De plus, c'est au niveau transnational que réfléchissent les entreprises les plus susceptibles d'utiliser les télécommunications. Dans les variables décisionnelles, d'implantation des firmes, le critère des coûts et facilités de services de télécommunications s'avère de plus en plus prépondérant. Nous ne pouvons donc maintenir de rigidités dans ce secteur, alors qu'elles ont été aboies à l'étranger.

La Belgique en fait déjà la mauvaise expérience puisque des firmes multinationales ont modifié leur projet d'implantation suite à des refus de la

RTT, liés à la législation actuelle, d'autoriser certains types d'utilisation du réseau autorisés par ailleurs à l'étranger. La Belgique a ainsi perdu des clients importants, telles que les sociétés Travicom, City Bank ou, dans une moindre mesure, SWIFT et Geisco qui ont déplacé une partie de leurs activités vers la Grande-Bretagne ou les Pays-Bas.

Un autre problème majeur est le refus de la Régie d'autoriser la transmission de données pour compte de tiers. Cela signifie qu'un offreur de services ne peut louer des lignes à la Régie et mettre en place l'infrastructure nécessaire à l'offre publique de ces services. Toutefois, des précédents existent. Les réseaux SWIFT, Bancontact, Mistercash et autres effectuent de la transmission pour compte de tiers, mais les autorisations sont données au cas par cas et selon des critères mal définis. Une interdiction légale porte également sur la revente de capacité de transmission.

Ces interdictions reposent sur la loi du 13 octobre 1930 (monopole sur la correspondance du public); sur l'article 3 de l'arrêté royal du 15 novembre 1933 qui n'autorise les liaisons privées «que pour relier des propriétés occupées par les services d'une même exploitation industrielle ou commerciale», et enfin sur l'article 86 de l'arrêté ministériel du 20 septembre 1978 qui déclare: «l'abonnement souscrit pour un circuit est personnel; il n'a qu'un seul titulaire. L'acheminement même occasionnel sur un circuit, de trafic émanant ou à destination de tiers, est soumis à l'autorisation préalable de la Régie».

Sous-jacent, on trouve le souci de la Régie d'éviter l'écrémage. En effet, si on autorise la revente de capacité de transmission et le transfert pour compte de tiers, on risque de voir des entreprises proposer des services, sur les segments

*Suite en page 19*

Suite de la page 17

les plus profitables du marché, laissant à la RTT les segments plus coûteux qu'elle doit desservir en vertu de l'obligation qu'elle a d'offrir à tous les services de télécommunications. Finalement, tous les acteurs concernés admettent la nécessité de modifier la législation actuelle, d'autant plus que le climat international en télécommunications nous force à le faire.

#### La «déréglementation» à l'étranger

Le démantèlement d'AT&T aux USA a donné le signal de départ d'un vaste mouvement de réflexion sur la formule adéquate à utiliser pour la gestion d'un réseau de télécommunication. Cette réflexion s'articule autour d'un leitmotiv: la libéralisation.

A l'étranger, que ce soit en Grande-Bretagne, en France, au Canada, au Japon, aux Pays-Bas ou encore en RFA, une modification de la législation des télécommunications est en cours. Partout ces réformes sont apparues nécessaires pour faire face à l'évolution américaine et surtout face à l'évolution de la demande des utilisateurs. En général, ces réformes vont vers une libéralisation et une restriction des monopoles en vigueur.

Il ne s'agit pas pour la Belgique de suivre aveuglément une recette étrangère — les spécificités du pays rendent une telle approche irréaliste — mais de s'inspirer rapidement des expériences étrangères pour adapter le secteur des télécommunications en tenant compte de la position que la Belgique désire acquérir dans ce domaine et en tenant compte de la politique européenne en cette matière.

#### Le marché unique de 1993

Consciente du gigantesque enjeu économique, la Commission des Communautés Européennes a précisé les options de la Communauté dans le domaine des télécommunications. Ces propositions ont été présentées au sein du rapport

intitulé: «Projet vers une économie européenne dynamique. Livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications» (cf LSI n°116).

Le Livre vert, qui opte résolument pour une libéralisation, est un document clé dans le domaine des télécommunications. Un consensus existe pour admettre que les dix propositions de la Commission formeront sous peu l'ossature de la réglementation du secteur des télécommunications dans chaque pays membre de la Communauté.

#### La situation actuelle en Belgique...

Par rapport à ces enjeux, il convient de voir quels sont les atouts et handicaps de la Belgique, outre ceux déjà mentionnés, de manière à y remédier à l'avenir.

La littérature économique a déjà souligné combien une position monopolistique de fait peut amener des distorsions sur le marché et générer un coût social plus élevé que celui que laissent espérer les économies d'échelles qui justifient en partie ces monopoles.

Dans le contexte actuel, la Régie ne trouve aucune incitation à réduire ces coûts et à s'adapter rapidement aux nouvelles conditions du marché. A l'abri de la concurrence, la RTT, comme tout «monopoleur», protège son marché, mais ne favorise en rien l'éclosion d'une économie de services basées sur les télécommunications dans notre pays.

#### Le manque d'autonomie de la RTT

Une caractéristique majeure de la Régie est son manque d'autonomie. Depuis sa création et jusqu'en 1954, la Régie a bénéficié d'un statut privilégié. Dotée d'une personnalité juridique distincte de celle de l'Etat, elle était exempte des contraintes réglementaires et comptables imposées aux autres services de l'Etat.

Depuis la loi du 16 mars 1954, le contrôle de l'Etat sur les or-

ganismes para-étatiques s'est continuellement renforcé. La RTT s'est vue imposée la tutelle des différents ministres des Postes Téléphones et Télécommunications, de la Fonction publique, des Finances et du budget... Par exemple, leur accord est nécessaire pour les décisions qui pourraient avoir un impact sur l'équilibre financier de la Régie ou sur les modifications du cadre du personnel... Aujourd'hui, chacun admet que l'autonomie n'existe pratiquement plus pour la catégorie des parastataux dans laquelle se situe la Régie.

En 1986, la Commission des sages résumait ce problème comme suit: «Cette situation entrave la gestion initialement autonome, produit un effet paralysant en raison des procédures interminables et ne tient pratiquement pas compte des impératifs d'une entreprise qui doit pouvoir suivre de très près l'évolution rapide dans les domaines technologique, financier, économique, commercial et social».

Le problème du statut de la Régie est crucial. Pour transformer la Régie en outil économique performant, il faut la dégager de la tutelle politique en ce qui concerne l'exploitation.

#### Le problème du personnel de la Régie

Sans nier les compétences du personnel, il apparaît rapidement que son attitude, qui détermine la qualité des rapports entre clients-usagers et la Régie, est marquée par un manque d'entrain.

On ne peut s'empêcher de faire la liaison entre cette attitude et le statut de fonctionnaire des travailleurs de la Régie. Pour la Régie qui offre un service social, commercial et industriel, il est clair que le statut du personnel a une importance considérable. Ce point de vue avait déjà été souligné implicitement par le rapport de la Commission des sages en 1986 lorsqu'elle parlait d'absence «d'instrument valable lui (la RTT) permettant de stimuler la motivation ou la produc-

tivité de son personnel». Pour résoudre partiellement ce problème, la Commission proposait d'adopter un système de rémunération en fonction des prestations, mais sans toucher aux droits acquis du personnel.

Il est vrai que le problème des rémunérations est un problème majeur de la Régie, mais on ne peut le dissocier non plus du problème des rigidités à l'engagement. En effet, dans le domaine des télécommunications, on observe une pénurie de personnel qualifié en Belgique. Pour maintenir un degré de qualification élevé dans le domaine technique et pour augmenter le degré de qualification en marketing, la Régie doit pouvoir engager souplement et en concurrence avec les entreprises privées, le personnel qui offre ces qualifications. Etant rare en Belgique, il coûte d'autant plus cher et se voit offrir dans le privé des perspectives d'avenir bien meilleures. A l'heure actuelle, la Régie ne peut offrir les salaires du privé, ni engager au moment opportun le personnel nécessaire.

Vu l'évolution technologique, des efforts considérables sont effectués au sein de la Régie pour assurer la reconversion de ses agents vers l'utilisation des techniques semi-électroniques et numériques. L'école des téléphones et télégraphes de la Régie en est un bon exemple. Mais ce n'est pas tant au niveau technique que commercial que le problème se pose.

#### La politique commerciale de la RTT

Le point le plus faible de la Régie reste sa politique commerciale.

En matière de promotion des produits existants et des nouveaux produits on constate un curieux manque de suivi. Dans le rapport de gestion de 1986, la RTT se félicite de l'effet particulièrement positif de la campagne de promotion des raccordements téléphoniques. En effet, toute demande de raccordement au réseau télépho-

nique commuté pendant la seconde quinzaine de janvier 1986, entraînait une diminution de 50% du coût de connexion. Le résultat fut surprenant. En 15 jours, la Régie reçut pas moins de 140.000 demandes de raccordement, presque la moitié de la demande de raccordement sur l'année. Curieusement, cette opération de promotion ne fut pas rééditée par la suite.

Dernièrement, le projet pilote du Réseau Numérique à Intégration de Services (RNIS) a été inauguré. A ce jour, la RTT n'a pas encore trouvé amateurs dans le privé pour participer à la mise au point du projet pilote. Ce sont les associations d'utilisateurs qui ont décidé de prendre en charge la promotion du RNIS.

En comparaison avec d'autres pays, la qualité des services offerts par la Régie se situe dans une moyenne honorable. Au niveau des délais d'attente, il faut, en moyenne, 33 jours pour obtenir une nouvelle li-

Parfois ce délai passe ce-

pendant à cinq mois pour un simple raccordement téléphonique... plus particulièrement à Bruxelles où les centraux semblent saturés. A titre de comparaison, il faut plus ou moins 2 semaines en moyenne en France et aux Pays-Bas pour obtenir une nouvelle ligne. Par contre, il faut 6 semaines en Grande-Bretagne et de 4 à 6 semaines en RFA.

Les tarifs de la Régie se situent également dans la moyenne par rapport à nos principaux concurrents européens. Mais ses tarifs internationaux sont plus élevés que ceux de ses concurrents immédiats. C'est le cas pour les tarifs téléphoniques mais aussi pour les tarifs de la commutation par paquets (source: BEUC).

#### Les atouts de la Belgique

Si la Régie souffre de carences plus ou moins grandes, elle bénéficie d'autre part d'atouts considérables. Le premier est la compétence technique du personnel de la Régie. Par rap-

port aux gestionnaires de réseaux des pays voisins, la RTT belge ne fait sûrement pas figure de retardataire.

En ce qui concerne le réseau à commutation par paquets DCS, une étude d'EUSIDIC montrait, qu'en 1986, 40% des appels nationaux et internationaux au départ de la Belgique échouaient; la majorité échouait à cause du réseau (23,5% du total des appels) et une grande part à cause des nœuds du réseau (8,3%). Seule la France, faisait un moins bon résultat avec un taux d'échecs de 48,9%.

En 1988, une autre étude d'EUSIDIC montre que la Belgique a considérablement amélioré sa position, le réseau belge se situant à la deuxième position, directement après la Suisse. Seuls 14,5% des appels nationaux et internationaux au départ de la Belgique échouent encore.

#### Le réseau de télédistribution

Un dernier atout important de la Belgique est l'existence du

réseau des télé distributeurs. Grâce à son réseau de télé distribution, la Belgique est le pays le plus câblé au monde. L'utilisation de ce réseau de câbles conjointement par la Régie et les télé distributeurs - une formule d'utilisation serait à définir - permettrait de former un réseau de transmission à 2 mégabits par seconde, alors que dans un proche avenir, le réseau RNIS à bande étroite ne nous permettra que l'obtention de lignes à 64 kilobits par seconde. Techniquement, la formule est faisable et économiquement viable. L'étude de Patscentre Benelux en fait foi. Cependant les négociations ont jusqu'à présent échoué.

#### Quel avenir pour les télécoms en Belgique?

L'avenir du secteur des télécommunications en Belgique, et donc l'avenir d'une partie du secteur des services et de l'industrie, passe par une libéralisation de la législation des télécommunications et une révision du statut de la Régie. Chaque partie intéressée y trouverait son profit à moyen terme. La Régie, dans la mesure où l'explosion prévisible des services augmenterait la demande de lignes louées, le nombre de connexions aux réseaux et le trafic sur ces réseaux; les constructeurs, dans la mesure où la libéralisation ne modifie pas les besoins centraux de la Régie et accroît ces besoins dans le secteur concurrentiel; et les utilisateurs intermédiaires et finals, dans la mesure où ils peuvent offrir de nouveaux services rentables ou en bénéficier.

Il est urgent de mettre en œuvre une nouvelle législation qui nous permette de précéder la mise en application de directives européennes, car nos concurrents, et les Pays-Bas en sont un bel exemple, ne resteront sûrement pas à la traîne.

Pierre Bielande  
Centre de Recherches  
Informatique et Droit  
(Namur)