

Note d'orientations générales pour le développement du secteur des télécommunications à horizon 2023*

1. Introduction et bilan

La dernière note adoptée par le Gouvernement, rendue publique en avril 2015 et couvrant la période à horizon 2018, a mis l'accent sur les moyens nécessaires pour un développement des infrastructures, une concurrence par les services en complément de celle par les infrastructures propres de chaque acteur, mais aussi sur la préservation de la valeur sur le marché, notamment des services mobiles.

Parmi les actions qui ont été entreprises sur la période, il y a lieu de noter les décisions émises pour introduire et permettre le partage d'infrastructures FTTH¹ et la mise en œuvre du dégroupage. L'attribution en 2015 des licences mobiles 4G a contribué à combler le déficit progressif que connaissent les services voix. Par ailleurs, le lancement effectif du PNHD, dont les projets d'élargissement de la couverture mobile en 4G financés par le Fonds du Service Universel des Télécommunications, contribue à assoir les télécommunications comme un vecteur de développement.

Grâce aux actions conjuguées de tous les acteurs concernés, les principaux objectifs chiffrés fixés par la note ont été atteints. Ainsi, le marché s'est établi en 2018 à un chiffre d'affaires de 32² milliards de dirhams, soit au-dessus de l'objectif initialement fixé. L'objectif de nombre d'abonnés Internet a été nettement dépassé avec plus de 24 millions d'abonnés contre une prévision initiale de 20 millions.

Cette croissance a été tirée par l'évolution exponentielle de la consommation de la data en particulier sur le mobile. Le nombre d'abonnés à la téléphonie fixe a atteint 2 millions. Le nombre d'abonnés à la téléphonie mobile³ a quant à lui atteint 46 millions, contre 50 millions initialement prévus.

Ce développement du marché a été favorisé par certains leviers de régulation mis en œuvre et l'importance des actions d'investissements sur la période.

En effet, les mesures d'assouplissement des règles d'approbation des tarifs de détail ont permis de préserver la valeur du marché mobile. La mise en place d'une tarification asymétrique des tarifs de terminaison d'appels a eu pour effet de promouvoir la concurrence sur le marché de l'interconnexion et d'améliorer les capacités d'investissement. Enfin, le suivi régulier de la qualité de service a incité à une amélioration continue de la couverture et des débits sur le mobile. Ces indicateurs restent en revanche à développer sur les axes routiers et ferroviaires. En ce qui

¹ : Fiber to the home : la fibre jusqu'au domicile.

² : hors flux interne qui représentent plus de 2,5 milliards DH.

³ : La pertinence de cet indicateur est toutefois questionnée, considérant le recul du nombre de multicartes SIM.

concerne la portabilité des numéros, notons une amélioration des conditions opérationnelles de portage avec des délais de portage qui ont été divisés par deux entre 2014 et 2018 et la mise en œuvre prochaine de la base de données centralisée de la portabilité des numéros.

En complément à ces actions, l'opérationnalisation du PNHD (volet 4G) a été d'un grand apport. Le lancement d'offres de roaming national permet d'élargir la couverture de certains réseaux et d'améliorer les conditions de concurrence sur le segment mobile. Par ailleurs, de nouvelles licences satellitaires ont également été octroyées, complétées par l'initiative VSAT permettant d'accorder des subventions pour des dessertes par VSAT. Les efforts consentis par le Fonds du Service Universel des Télécommunications (FSUT) pour développer les usages, touchant plusieurs secteurs (éducation, enseignement supérieur, santé, services aux citoyens, ...), ont contribué à l'essor du secteur.

Toutefois, bien que les acteurs concernés estiment atteignable l'objectif de 2 MB/s pour 100% de la population en 2022, le haut débit reste à développer, notamment au niveau de certaines zones rurales non initialement recensées. Par ailleurs, le déploiement du très haut débit est tributaire d'un développement en fibre optique de tout le réseau dorsal national et des réseaux de distribution urbains, notamment sur la base de ceux existants, afin d'atteindre l'objectif d'un débit de 100 MB/s pour 50% de la population à horizon 2025.

Néanmoins, sur la même période, certains leviers de régulation n'ont pas pu être efficacement mis en place. Le partage des infrastructures (y compris le dégroupage) a eu un impact très limité sur le développement et les volumes d'infrastructures, en particulier à cause de problématiques opérationnelles, concurrentielles et procédurales.

Ces enjeux de mutualisation constituent actuellement, à l'ère de la 5G et du haut débit, un enjeu majeur et devront donc bénéficier d'une attention particulière sur la période à venir, afin d'asseoir des conditions pérennes pour poursuivre le développement du secteur et le maintien de la concurrence et l'amélioration de la qualité de service et des infrastructures, condition indispensable pour être le Hub régional que se fixe le Maroc comme objectif.

Ainsi, les nouvelles orientations générales à horizon 2023 devront ambitionner de permettre au Royaume du Maroc, sous la conduite éclairée de **Sa Majesté Le Roi, que Dieu L'assiste**, de disposer des services de télécommunications en tout point du territoire. Ces services doivent être d'un niveau de qualité conforme aux meilleures normes internationales permettant ainsi à notre pays de faire partie des nations ayant fait le choix du développement de la société du savoir, tout en perfectionnant son rôle de moteur régional qu'il a choisi comme levier pour son développement.

2. Perspectives de développement du secteur

Les perspectives de développement économique et social de notre pays sont prometteuses avec notamment une prévision du taux de croissance du PIB à 2,9% pour l'année 2019 et de 3,5% à horizon 2021. L'utilisation grandissante des nouvelles technologies de l'information et de la communication dans tous les secteurs de l'économie et de la vie quotidienne, y compris dans la digitalisation, présage d'un

essor particulier du secteur des télécommunications pour les années à venir.

Le secteur des télécommunications sera par ailleurs mu par la croissance exponentielle de la data et le développement de nouvelles technologies qui répondent aux besoins des utilisateurs (5G, Internet des objets, Cloud, plateformes digitales, ...) avec des besoins grandissants à l'intégration verticale associant industriels, constructeurs, acteurs intermédiaires, producteurs et fournisseurs de contenus, gestionnaires de bases de données et client final.

Le marché marocain, tout comme le marché mondial, sera animé par l'arrivée de nouvelles technologies qui appellent à un renouvellement, parfois massif, des infrastructures, induisant d'importants investissements pour le déploiement des réseaux très haut débit, tant fixes que mobiles et avec des niveaux de couverture et de latence importants en raison des exigences du «temps réel» et de «l'immédiateté». L'importance de ces investissements, nécessaires, exigera qu'ils soient optimisés par une réelle politique et volonté de mutualisation des infrastructures à venir et existantes.

Par ailleurs, la croissance exponentielle de la consommation de la data, soutenue par l'essor du smartphone et l'évolution des usages vers l'Internet mobile et des objets, impliquent le passage progressif, et probablement rapide, vers un business model articulé autour de l'Internet et des données. Cette tendance s'accroîtra dans les années à venir : la mobilité s'imposant comme le principal vecteur de croissance du marché des télécoms. La création de valeur autour de l'Internet et des données devra permettre aux acteurs du secteur de réaliser les investissements nécessaires et se maintenir dans un cercle vertueux.

Par ailleurs, et dans ce contexte de digitalisation de l'économie (industrie 4.0, blockchain, automatisation instantanée, intelligence artificielle, ...), le marché Entreprises revêtira une importance notable. Il est donc essentiel d'encourager le développement des services de télécommunications au profit de ce secteur et de lui permettre d'atteindre son plein potentiel, en adressant au mieux les besoins spécifiques des différents segments et secteurs d'activité tout en veillant à garantir les conditions d'une concurrence saine et loyale sur ce segment. Son ouverture à la concurrence, par le biais notamment des infrastructures filaires, devient un impératif, tant par l'intermédiaire de leviers réglementaires contraignants et prospectifs, tenant notamment compte de la responsabilité des opérateurs dominants, que par des actions favorisant le développement d'infrastructures nouvelles et innovantes.

Enfin, la transformation des usages et le poids grandissant des acteurs du numérique implique d'importantes convergences et des risques de concurrence potentielle, entre différents acteurs des télécommunications, du contenu et du numérique. Cela se traduit par de nouveaux enjeux en termes de services, de régulation et de protection des consommateurs. Il devient pertinent d'initier une réflexion sur la relation avec ces acteurs, et leur régulation, y compris dans une dynamique régionale.

En conséquence, l'accompagnement du développement du marché marocain des télécommunications passe par des actions pérennes à même de répondre à ces grandes évolutions, à travers la mise en place d'un environnement permettant aux acteurs du marché d'engager les investissements nécessaires pour répondre aux besoins des utilisateurs dans les meilleures conditions.

3. Orientations générales pour la période à horizon 2023

Dans le but de mettre en place les conditions pour adresser les perspectives ci-avant, et permettre au secteur de s'engager dans un nouveau cycle de croissance positive amorcée depuis fin 2017, le Gouvernement met en œuvre les orientations générales pour le développement du secteur des télécommunications à horizon 2023 et qui visent :

- la mise en œuvre de modèles de mutualisation des infrastructures avec pour objectif d'accélérer le développement des infrastructures très haut débit (fixe et mobile) ;
- l'amélioration de la qualité des services mobiles et fixes pour les utilisateurs professionnels et particuliers sur la base d'une approche orientée expérience client ;
- la préservation de la valeur sur différents segments de marché, en veillant à y promouvoir la concurrence tout en tenant compte de l'impact de l'influence de certains acteurs sur certains segments de marché qui ne permettrait pas un développement harmonieux de tous les acteurs ;
- la promotion de la concurrence sur le marché des services fixes, notamment sur le segment des entreprises ;
- l'adaptation du cadre réglementaire en vue de préparer l'introduction de nouvelles technologies à même d'être des relais de croissance pour le secteur et à permettre des bacs à sables pour encourager et assoir un environnement favorable à l'innovation.

La mise en œuvre de ces orientations devrait permettre au secteur d'atteindre, à horizon 2023, un chiffre d'affaire de l'ordre de 35 milliards de dirhams pour un parc d'abonnés Internet de 33 millions, un parc d'abonnés haut débit et très haut débit filaire (ADSL et FTTH) de 2,4 millions et une couverture nationale de l'ensemble de la population avec un débit⁴ minimum de 2 MB/s.

Pour atteindre ces objectifs, les axes suivants pour la poursuite du développement du secteur des télécommunications sont retenus :

- renforcement de la mise en œuvre des leviers de régulation ;
- poursuite et accélération du déploiement du PNHD ;
- préparation du développement d'un écosystème autour de la 5G avec les différents acteurs concernés et notamment l'Agence de Développement du Digital ;
- poursuite de l'accompagnement des projets de couverture et de développement des usages digitaux au service des populations via les mécanismes du service universel
- mise à niveau du cadre législatif et réglementaire pour accompagner les nouveaux usages et technologies, en particulier sur l'encadrement des objets connectés et l'accompagnement de la réflexion autour de l'économie des plateformes digitales.

3.1. Renforcement de la mise en œuvre des leviers de régulation

3.1.1. Accélération du déploiement du haut débit et très haut débit

L'accès de la population à une couverture Internet fixe en haut et très haut débit est

⁴ : en best effort.

une priorité. Pour y parvenir, des investissements conséquents seront nécessaires, notamment pour le déploiement du réseau en fibre optique.

Afin de faciliter et d'accélérer le déploiement de ce réseau, et de rendre les investissements rentables, le déploiement du réseau fixe THD devra être optimisé par une répartition du territoire en zones, selon la densité de population et la complexité d'accès (zones denses, zones moyennement denses et zones peu denses). La régulation par zones vise à optimiser les investissements, en favorisant et facilitant notamment la mutualisation des infrastructures.

Ainsi, l'initiative des acteurs existants sera favorisée et la concurrence encouragée en zones denses. La mutualisation des infrastructures sera également renforcée, plus particulièrement en zones moyennement denses. Dans ces dernières, les conditions favorisant le co-financement seront mises en place, via la désignation d'opérateurs pilotes et la proposition de contrats types entre opérateurs pour favoriser le partage. L'objectif étant de faciliter la collaboration entre les opérateurs et l'optimisation des investissements. L'opérationnalisation de ce modèle sera pilotée par l'ANRT.

En zones peu denses, des leviers financiers⁵ (notamment par le biais du FSUT) pourraient être activés pour assurer la couverture optimale du territoire dans un environnement concurrentiel adéquat.

Il sera aussi essentiel de s'appuyer sur un mix technologique pertinent en complément des déploiements FTTH. Ainsi, pour certaines zones, notamment peu denses, et afin d'optimiser l'utilisation des solutions technologiques, le recours à des technologies de substitution, serait défini, notamment avec les offres 5G (fixe ou mobile).

3.1.2. Mutualisation des infrastructures

Les objectifs de déploiement de réseaux d'accès haut et très haut débit ne sauraient être remplis sans des investissements conséquents qui peuvent et doivent être rationalisés par un partage effectif des infrastructures, complété par la mise en œuvre effective du levier de dégroupage dont la réussite constitue une clé de développement du fixe pour les années à venir.

L'accélération du déploiement des réseaux fixes THD devrait aller de pair avec la proposition de modèles de partage. En effet, l'optimisation des infrastructures existantes et à venir contribuera à la diversification des offres de services au bénéfice du client final.

L'encouragement de la mutualisation des infrastructures sera donc renforcé, via des obligations d'information sur les projets à venir, dans les différentes zones.

En outre, pour garantir l'opérationnalisation des engagements pris sur les différentes formes de partage, un suivi minutieux de l'opérabilité des offres de gros sera mis en place par la définition et la mise à jour régulière d'indicateurs détaillés, de SLA associés et la définition des ambitions et des valeurs nominales à atteindre.

⁵: y compris, au besoin, dans certaines zones moyennement denses.

3.1.3. Le développement des offres

Les mesures de régulation asymétrique des tarifs de terminaison d'appels seront maintenues, autant que nécessaire, et notamment durant la 1^{ère} phase de la mise en œuvre de la NOG. Elles devraient permettre de pallier les effets d'asymétrie des trafics d'interconnexion, d'encourager les offres d'abondance pour tenter de palier aux effets des applications concurrentes non actuellement régulées. Ces mesures devront continuer à promouvoir la concurrence sur le marché de l'interconnexion sur la période à venir.

Par ailleurs, la migration du marché vers la data impose de tenir compte de la taille de chaque acteur et de son influence significative sur chaque segment de marché. Les règles en vigueur, orientées principalement voix et ayant permis de préserver la valeur de la data et, de fait, du marché, devraient être désormais revues pour tenir compte de la data comme service de base. L'assouplissement des règles d'approbation des tarifs de détail opérée ces dernières années, a prouvé son efficacité dans la préservation de la valeur du marché mobile et dans le maintien d'un bon niveau de concurrence, tout en créant une nouvelle dynamique au sein du marché. Elles devront être revues pour prendre en compte, sur la période à venir, les éventuels déséquilibres concurrentiels potentiels qui pourraient survenir sur le marché de la data, en particulier sur la data mobile et la data entreprises. Ainsi, des mesures proportionnées de régulation asymétrique pourraient être considérées.

La dynamisation du marché passe par le développement du segment postpayé mobile qui permet une véritable stabilisation des revenus. Il présente une opportunité pour les opérateurs de mieux monétiser la data pour qu'ils puissent investir et proposer des offres à forte valeur ajoutée. Cependant, un encadrement de certaines subventions accordées (terminaux, fidélisation, ...), allié à une flexibilité, devient nécessaire afin d'adresser les risques de distorsion qui peuvent réapparaître sur certains segments de marché.

L'innovation sera soutenue au regard des attentes visant à accroître le rôle des acteurs du secteur dans le développement technologique de certains secteurs d'activités (agriculture, ...)

Ces encadrements devraient être accompagnés par la mise en place de souplesse pour permettre aux opérateurs de développer leurs réseaux, notamment en autorisant l'exploitation neutre des fréquences qui leur sont actuellement attribuées et en encourageant la mise en place du roaming national sur les différentes technologies dans les localités relevant du service universel, et ce par le biais de modalités techniques et financières favorables au consommateur et économiquement viables.

La mutualisation pour les sites 5G sera également favorisée sur la période à venir, tout en privilégiant le recours au roaming national durant les premières années d'exploitation de la 5G. Le modèle de RAN-Sharing⁶ pourra être encouragé et la mise en place de modalités (cadre réglementaire, ...) pour favoriser l'émergence d'acteurs spécialisés⁷ dans les déploiements mutualisés sera favorisée.

⁶ : Le partage jusqu'à l'accès radioélectrique.

⁷ : Tower Co par exemple ou gestionnaires d'infrastructures passives dans certaines zones.

3.1.4. Couverture et qualité de service

Le lancement effectif du PNHD permettra à la population de disposer des services data mobile à horizon 2022. Vu les demandes incessantes recensées, et compte tenu de la satisfaction qu'ont connu les programmes PACTE et PNHD, un nouveau programme sera lancé pour couvrir, à horizon 2024, les localités non initialement recensées tout en sollicitant la contribution du FSUT. Cela permettra de créer la proximité requise au citoyen dans le cadre des efforts de digitalisation du Royaume.

Ces développements ne peuvent se faire en marge d'une qualité satisfaisante ; le consommateur devenant de plus en plus exigeant au regard de la dépendance qui se crée vis-à-vis des outils digitaux. L'amélioration continue de la couverture et la qualité sera érigée en priorité et l'ANRT se dotera des moyens nécessaires à cet effet et veillera à mettre en œuvre les dispositions réglementaires conséquentes. Ces actions devraient concerner, outre le mobile, les services offerts sur les réseaux fixes.

3.1.5. Amélioration des offres pour les entreprises

Considérant l'opportunité de croissance que représente le marché des entreprises au Maroc, couplée à l'ambition du pays de se positionner comme un modèle régional, développer ce segment et mieux l'adresser constituera un enjeu clé.

Il s'agit d'abord de renforcer la qualité des services fournis aux entreprises, au travers la normalisation de standards de qualité de services (SLA) au niveau des catalogues des opérateurs. Un observatoire du marché des entreprises permettra de renforcer le contrôle de la qualité des services fournis par les opérateurs sur la base des indicateurs de qualité régulièrement mis à jour. Ces résultats seront publiés dans une optique de transparence.

La régulation de ce marché sera renforcée par la mise en œuvre, par les opérateurs dominants, d'offres de gros à même de contribuer à développer la concurrence et la baisse des prix. Par ailleurs, la publication des offres de référence et leur mise à jour régulière devrait contribuer à cet objectif.

L'ANRT devra veiller à ce que l'ensemble de ces leviers soit mis en œuvre et faire appliquer systématiquement le nouveau dispositif réglementaire à chaque fois que des retards ou des refus seraient observés.

3.1.6. Lignes directrices Cloud

L'arrivée de nouveaux services Cloud, plébiscités par le marché des entreprises et des grands comptes, en raison des gains de productivité et d'efficacité qu'ils apportent, crée des enjeux importants sur différents domaines. Le développement de ces services doit être encouragé, notamment en mettant en place les conditions pour favoriser l'émergence de champions nationaux du Cloud (hébergement, formation, ...).

Pour que ce développement se fasse dans des conditions adéquates et vu l'interaction avec d'autres problématiques (sécurisation des échanges, protection des données personnelles et des entreprises, ...), un travail collaboratif devra être mis en place impliquant différents acteurs (CNDP, ADD, DGSSI, ...) afin d'échanger sur les

moyens à mettre en place. La réflexion pourra inclure le positionnement du Cloud dans un environnement régional. Ces nouveaux services représentent une opportunité pour le Maroc de se positionner comme un acteur régional de référence, notamment sur les solutions Cloud et cybersécurité.

3.2. Préparation de l'arrivée de la 5G

La préparation de l'arrivée de la 5G constitue un enjeu majeur pour les prochaines années. Le Royaume se fixe comme objectif de permettre le lancement de la 5G avant la fin de la présente Note d'orientations. Ce lancement ne devrait se faire ni tôt, vu le développement ambitionné pour le marché fixe et la maturité progressive de la technologie, ni tard vu la nécessité de maintenir son leadership régional. De plus, les technologies «full 5G» ne seraient disponibles qu'à partir de 2023.

Une étude sera menée, en 2020, pour proposer les conditions et modalités d'exploitation de réseaux 5G au Maroc et identifier et préparer les schémas de réaménagement du spectre des fréquences cible. Pour les opérateurs qui le souhaitent, l'ubiquité des licences sera examinée. L'étude devra également détailler les critères de qualité à respecter par les opérateurs et les obligations attachées au déploiement de la 5G (couverture, partage, roaming, business model, ...) et identifier les besoins des verticales sectorielles.

Cette étude devra également permettre d'identifier des fréquences qui seraient destinées au déploiement par des industriels de réseaux 5G propres (industrie 4.0, ...) non ouverts au public, afin de contribuer à la stratégie nationale de digitalisation.

Par ailleurs, et vu que le marché des entreprises constitue le potentiel de développement de la 5G (automobile, santé, recherche, ...), des actions seraient favorisées pour encourager l'émergence d'un véritable écosystème autour de la 5G.

Au même titre que le Cloud, des groupes de travail transverses seront organisés pour élargir la réflexion et encourager l'innovation. Rendre effectif la mobilisation des fonds versés par les opérateurs dans le cadre de leurs contributions à la recherche sera encouragé et mis en œuvre au plus tard à partir de 2021.

3.3. Service Universel

Les mécanismes du service universel ont permis de remplir en grande partie les objectifs du PNHD sur les réseaux mobiles. Sur la période à venir, ils pourront être activés pour soutenir le déploiement des réseaux très haut débit fixe et haut débit mobile, particulièrement dans les zones peu denses et, éventuellement en soutien du co-financement dans les zones moyennement denses.

Ils devront également être déployés pour contribuer à la digitalisation des services aux citoyens⁸ et à soutenir l'auto-entreprenariat, voire les TPE.

⁸ : Une réflexion sur le zéro rating pour certains services e-Gov devra être engagée tout en appréciant les risques, notamment concurrentiels, liés à une telle démarche.

3.4. Mise à niveau du cadre législatif et réglementaire pour accompagner des nouveaux usages et technologies

3.4.1. Favoriser et encadrer l'Internet des objets

L'Internet des objets va connaître une forte croissance et avoir des applications dans divers secteurs (agriculture, santé, industrie, domotique, ...). Ce nouveau segment représente une opportunité pour le Maroc et doit cependant être encadré afin de garantir la sécurité des communications et des objets et de protéger les données. L'Internet des objets pose également un enjeu d'identification et devrait activer la transition vers l'IPv6.

Ainsi, et sur les fréquences libres, il pourrait être envisagé de mettre en place des autorisations ouvertes à tous les acteurs intéressés, avec un cahier des charges type afin de favoriser l'innovation.

3.4.2. Réflexion autour de l'économie des plateformes et la régulation collaborative

La convergence des services de télécommunications, du numérique et de l'audiovisuel, ainsi que le poids grandissant des acteurs du numérique et leur influence dans l'économie et la société imposent le lancement d'une réflexion approfondie sur le périmètre de responsabilité des différents acteurs.

Ce travail doit permettre d'explorer la possibilité d'une approche nationale et d'initier les premières pistes d'un cadre réglementaire. Pour ce faire, il serait pertinent d'impliquer tous les acteurs et de renforcer la coopération, à l'échelle nationale (MICEVN, BKAM, HACA, CNDP, ADD, DGSSI, ...) afin de mettre en place une régulation collaborative entre les différents acteurs concernés à même d'adresser les différents enjeux imposés par un écosystème de plus en plus convergent.

Signé :

Saad Dine EL OTMANI
Le Chef du Gouvernement


Saad Dine EL OTMANI
Le Chef du Gouvernement

* La présente Note d'orientations générales du secteur des télécommunications a été examinée et adoptée par le Conseil d'administration de l'ANRT, tenu le 26 décembre 2019. Elle dresse le bilan du secteur et fixe les nouvelles orientations générales à horizon 2023.