

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### La notion de "services à valeur ajoutée" dans les réglementations anglaise, française, hollandaise, allemande et européenne

Queck, Robert; Monville, Claire; AMORY, Bernard

*Published in:*  
Bulletin de l'IDATE

*Publication date:*  
1988

*Document Version*  
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Queck, R, Monville, C & AMORY, B 1988, 'La notion de "services à valeur ajoutée" dans les réglementations anglaise, française, hollandaise, allemande et européenne', *Bulletin de l'IDATE*, Numéro 34, p. 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.

# La notion de "services à valeur ajoutée" dans les réglementations anglaise, française, hollandaise, allemande et européenne (\*)

Bernard Amory,  
Claire Monville,  
Robert Queck

Attachés de recherche  
CRID - Centre de Recherche Informatique et Droit  
Université de Namur

La distinction classique entre services de base et services à valeur ajoutée était basée sur des critères techniques et fonctionnels. En raison de l'absence de clarté de ces critères, il a été démontré que ce type de classification risque d'aboutir à des discussions oiseuses. D'où la nécessité d'abandonner ces critères et de leur préférer des classifications fondées sur des choix politiques.

Chaque législation (ou projet) a établi, en fonction de facteurs économiques et sociaux qui lui sont propres, sa définition. Le présent article entend montrer, à travers l'analyse de réglementations étrangères et européennes, la diversité des critères adoptés. L'exemple anglais est à relever puisqu'il illustre bien l'évolution de la notion de ces raisons ; celui français, dicté par la nécessité d'assurer la rentabilité des activités du transporteur public, est également plein d'enseignements. La définition néerlandaise est plus classique et témoigne d'une certaine

résistance aux options du Livre Vert, élargissant la catégorie des services réservés. Enfin, l'approche allemande est originale, puisqu'à côté des services réservés, elle crée la catégorie des services obligatoires.

## Royaume-Uni

Dès le début de la réforme du droit des télécommunications au Royaume-Uni, on note une réticence à définir juridiquement la notion de service à valeur ajoutée. Toutefois, sous l'empire de la "VANS Licence" de 1982, on pouvait déduire des textes officiels la définition suivante :

*"Il y a service à valeur ajoutée lorsqu'il y a enregistrement d'un message ou intervention significative sur celui-ci ou envoi à des destinataires multiples."*

Lors de la préparation de la nouvelle licence (la "VADS Licence"), il a d'abord été proposé de définir conceptuellement la notion de service de

(\*) Situation au 15 octobre 1988.

transmission de base, ce qui aurait permis de considérer tous les autres services comme des services à valeur ajoutée. Cette approche n'a cependant pas été reprise dans le texte final de la VADS Licence de 1987. La solution finale adoptée par la VADS Licence de 1987 est d'accorder le bénéfice de la licence à tous les services dont l'élément essentiel n'est pas la transmission de la voix ni celle de messages télex. La difficulté réside dans la détermination du caractère "essentiel" de la transmission de la voix ou de message télex. Il semble qu'on leur donne une interprétation très restrictive.

## France

La loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, tout en déclarant dans son article premier que "l'établissement et l'emploi des installations de télécommunications sont libres", renvoyait sa mise en oeuvre à l'adoption future d'une loi devant définir les principes relatifs à la concurrence dans les télécommunications.

Un avant-projet avait été proposé sous l'ancien gouvernement mais est maintenant abandonné.

Entre-temps, le Parlement a voté un décret (24 septembre 1987) relatif aux liaisons spécialisées et aux réseaux télématiques ouverts à des tiers.

L'avant-projet, maintenant caduc, et le décret n'ont pas défini les notions de "services de base - services à valeur ajoutée", mais ils ont distingué les services suivant leur objet principal : le transport ou la valeur ajoutée.

## Décret du 24 septembre 1987

Suivant les termes du chapitre 1 du décret, une personne peut utiliser librement une ligne louée pour ses besoins propres ou pour l'échange de signaux avec un tiers désigné par contrat.

Cette ligne ne peut être connectée à plus d'une extrémité aux réseaux publics commutés.

Le chapitre 2 constitue une dérogation au premier chapitre : à condition qu'il s'agisse de transport de données, une personne peut fournir des services "à valeur ajoutée" sur des lignes louées, même si :

- la liaison spécialisée est connectée à l'une et à l'autre de ses extrémités aux réseaux publics commutés ;

- la liaison spécialisée est susceptible de transporter du trafic entre tiers.

La valeur ajoutée d'un service offert à des tiers se définit, au sens du décret, par le rapport entre le coût du transport et le chiffre d'affaires total correspondant à l'exploitation du service télématique. Pour le moment, ce rapport doit être inférieur à 15 % ; le Ministre pourrait élever ce pourcentage. Dans la philosophie du décret, il ne pourra cependant pas dépasser les 49 % car un service à valeur ajoutée est un service dont la fonction principale est autre que le transport.

Parmi les services télématiques ainsi définis, le décret distingue deux catégories établies suivant la taille du réseau (capacité d'accès externe). Les uns réclament une autorisation préalable, les

autres une simple déclaration. Au point de vue de la capacité d'accès, le décret est plus sévère pour les services généraux que pour les services spécifiques (par exemple : paiement électronique, compensation financière, échange d'informations entre partenaires d'une même profession).

### **Avant-projet de loi : concurrence dans les télécommunications**

Même si ce texte est abandonné, il est intéressant de déterminer les critères utilisés pour classer les services.

L'avant-projet, en son article 1, définit les services élémentaires en ces termes : "*services de télécommunications dont l'objet principal est de transmettre et d'acheminer des signaux sans leur faire subir d'autres traitements que ceux nécessaires à leur transmission et à leur acheminement. Au nombre des services élémentaires de télécommunications figurent notamment le service téléphonique, le service téléx, le service de transmission de données par commutation de paquets et de circuits et la location de liaisons spécialisées*". Cette définition est importante car c'est sur elle que reposera la distinction des services soumis à autorisation et des services qui, au terme de la période transitoire, seraient simplement déclarés.

On remarque que la définition donnée dans l'avant-projet était très vague. La notion d'"objet principal" aurait dû être précisée. Il semble que l'avant-projet voulait éviter d'être vite dépassé par l'innovation technique.

### **Pays-Bas**

Le projet d'une "Wet op de telecommunicatievoorzieningen" (actuellement renvoyé à la Première Chambre) fait partie d'un ensemble de quatre lois qui réforment le domaine des postes et télécommunications aux Pays-Bas. Le projet n'utilise pas explicitement la classification "services de base - services à valeur ajoutée". Ces concepts sont cependant sous-entendus pour servir de base à un choix politique qui classe les services en services obligatoires et services fournis en libre concurrence (tous ceux qui ne sont pas obligatoires).

Dans l'intérêt général de la société et de l'économie, le concessionnaire de l'infrastructure est obligé de fournir certains services assurant le transport direct d'informations de et vers des points de raccordement. Ces "services obligatoires" (Verplichte dienste) seront définis par une ordonnance (Algemeene Maatregel van Bestuur) et il s'agira probablement de la téléphonie, du service de téléx, du service de transport de données et de la télégraphie. A cela s'ajoute le traitement des données en ce qu'il est important pour leur transport (par exemple : packet switching), ainsi que certaines activités (par exemple : réalisation de la liaison, déparasitage,...) et facilités (par exemple : follow me,...) en raison de leur intime liaison et de leur nécessité à la fonction transport.

Sans que la loi parle expressément d'un monopole de droit, on peut cependant conclure qu'il s'agit d'un monopole de fait du

concessionnaire sur les services obligatoires. Ceci parce que la loi interdit par plusieurs dispositions leur fourniture par d'autres acteurs que le concessionnaire, et parce que les travaux préparatoires lient les services obligatoires à la concession exclusive sur l'infrastructure.

Le concessionnaire pourra également offrir tous les autres services. Il s'agit des services de télé-informatique (Teleinformatiediensten) qui remplissent une fonction commerciale et non plus d'utilité publique. Cependant, s'il veut offrir ces services qui dépassent le simple transport d'information, le concessionnaire agit en concurrence avec tous les autres acteurs sur le marché.

Le Ministre édictera des directives que le concessionnaire devra respecter, aussi bien pour l'exploitation de l'infrastructure que pour l'offre des services obligatoires. Ces directives concerneront les tarifs, la vie privée, les "conditions générales de vente",... Elles concerneront aussi la séparation financière des activités d'utilité publique des activités commerciales. Des subventions croisées seront donc interdites.

### **République Fédérale d'Allemagne**

Le projet de loi sur la restructuration des postes et télécommunications n'utilise pas la distinction service de base et services à valeur ajoutée. Ces concepts, qui se basent sur les fonctions offertes par un service (transport, stockage,...), n'ont pas

été retenus par le gouvernement allemand. Ils n'ont d'ailleurs jamais appartenu à l'arsenal législatif allemand.

Le projet allemand distingue le secteur monopolistique et le secteur concurrentiel.

N'est soumise au monopole de la Deutsche Bundespost - Telekom (une des trois nouvelles entreprises publiques) que la téléphonie : c'est-à-dire un service dont la transmission de la voix est le but et la composante la plus importante. De plus, cette transmission de la voix doit être réalisée de façon simultanée et sans changements (modifications). Ceci exclut le stockage.

Le choix du téléphone comme service tombant sous monopole se justifie essentiellement par des raisons économiques (viabilité financière de la Deutsche Bundespost-Telekom). Néanmoins, même la Bundespost conçoit la possibilité de l'abolition du monopole d'ici quelque temps.

Tous les autres services, sont soumis à un régime concurrentiel. Néanmoins, le gouvernement (avec l'accord du Bundesrat) pourra imposer à la Deutsche Bundespost-Telekom la fourniture de certains services qui restent à définir. Tous les autres auteurs sur le marché auront le libre choix d'offrir ces services ou non. Cette sous-catégorie des services concurrentiels, appelée "Pflichtdienste" (services obligatoires) sera créée pour des considérations d'utilité publique, de service public ("Daseinsvorsorge").

### En résumé

Secteur monopolistique : téléphonie.

Secteur concurrentiel :

- services obligatoires : fourniture imposée pour la Deutsche Bundespost-Telekom ;
- services libres : fourniture libre pour tous les autres fournisseurs de services.

### CEE

Au niveau communautaire, la notion de service à valeur ajoutée est apparue il y a moins d'un an, dans le Livre Vert, sur le développement du marché commun des services et équipements de télécommunications (1). On remarquera que le Livre Vert n'est pas un document juridique mais un document de réflexion sur l'évolution des télécommunications dans la Communauté. A ce titre, il contient des propositions de principes de réglementation des télécommunications. En matière de services de télécommunications, ces propositions n'ont pas encore été concrétisées dans des textes juridiques. Il est donc prématuré de parler de notion de services à valeur ajoutée en droit communautaire puisque, dans ce domaine, il est encore en gestation.

D'emblée, la Commission des Communautés européennes a souligné la difficulté croissante de définir la distinction entre services "de base" et services "à valeur ajoutée". Cette difficulté ressort notamment, selon la Commission, de l'absence de consensus au sein des Etats-membres sur ce qui constitue les services "de base" et "à valeur ajoutée" (aussi appelés services "améliorés"). S'il semble y avoir

unanimité pour considérer que la téléphonie et le télex sont des services de base (identifiés par la Commission comme "services de base traditionnels"), il n'en est pas de même pour les nouveaux services, tels que les réseaux de données à commutation de paquets, les réseaux de données à commutation de circuits, le télétext, le courrier électronique et le vidéotex. Ces derniers, ainsi que de nombreux autres nouveaux services, sont considérés par certains comme des services à valeur ajoutée, c'est-à-dire des services qui "comportent généralement des fonctions supplémentaires offertes en plus des fonctions de base d'acheminement" (2). D'après la Commission, les services à valeur ajoutée vont, selon les Etats-membres, des services où la "composante transport" est peu importante (de 5 à 15 % environ), comme pour les services bureautiques, jusqu'aux services où cette composante est élevée (plus ou moins de 90 %) comme pour les agences de télex. Toujours selon la Commission, il est difficile de définir les services améliorés à un moment où la technologie connaît une évolution considérable et où le nombre de services croît très rapidement.

Probablement pour les raisons mentionnées dans le paragraphe précédent, la Commission ne propose pas de définir juridiquement la notion de service à valeur ajoutée. Par contre, elle propose que soient définis soigneusement les services réservés à la fourniture exclusive par les administrations des télécommunications. Tous les autres services (services "non-réservés" ou "concurrentiels") seraient soumis à la

## La notion de "services à valeur ajoutée" dans les réglementations anglaise, française, hollandaise, allemande et européenne

---

concurrence et comprendraient les services à valeur ajoutée (3).

On notera que le principe de définition des services réservés est confirmé par le GAP dans son rapport sur l'ONP (4) et dans la Communication de la Commission relative à la mise en application du Livre Vert (5).

### Notes

(1) Communication de la Commission des Communautés européennes, COM (87) 290 final du 30 juin 1987, ci-après dénommé le "Livre Vert".

(2) Cf. Livre Vert, p. 33.

(3) Cf. Livre Vert, p. 62.

(4) Cf. GAP report on ONP, p. 13.

(5) Document COM (88), final du 9 février 1988.