

**LE PRESIDENT DU FASO,
PRESIDENT DU CONSEIL DES MINISTRES**

VLSAF n° 00697

- VU la Constitution ;
VU le décret n° 2016-001/PRES du 6 janvier 2016 portant nomination du Premier
Ministre ;
VU le Décret n° 2017-0075/PRES/PM du 20 février 2017 portant remaniement du
Gouvernement du Burkina Faso ;
VU le Décret n° 2017-0148/PRES/PM/SG-GCM du 23 mars 2017 portant
attributions des membres du Gouvernement ;
VU la loi n° 061-2008/AN du 27 novembre 2008 portant réglementation générale
des réseaux et services de communications électroniques au Burkina Faso ;
VU le décret n° 2011-093/PRES/PM/MPTIC/MEF du 28 février 2011 portant
définition des modalités de mise en œuvre de l'accès et du service universels
des communications électroniques et des modalités de gestion du fonds pour
l'accès et le service universels des communications électroniques ;
VU le décret n° 2015-936/PRES-TRANS/PM/MDENP du 31 juillet 2015 portant
organisation du Ministère du développement de l'économie numérique et des
postes ;

Sur rapport du Ministre du Développement de l'Economie Numérique et des
Postes ;

Le Conseil des ministres entendu en sa séance du 02 août 2017 ;

DECRETE

Article 1 : Est adoptée la stratégie nationale de développement de l'accès et du
service universels des communications électroniques dont le texte est
joint en annexe au présent décret.

Article 2 : Le Ministre du Développement de l'Economie Numérique et des Postes et le Ministre de l'Economie, des Finances et du Développement sont chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel du Faso.

Ouagadougou, le 19 septembre 2017



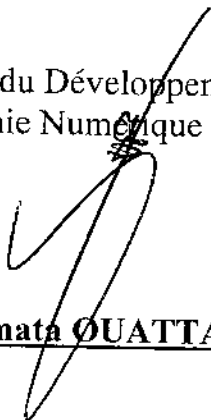

Roch Marc Christian KABORE

Le Premier Ministre



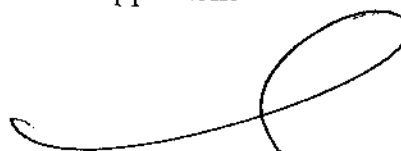
Paul Kaba THIEBA

Le Ministre du Développement
de l'Economie Numérique et des Postes



Hadja Fatimata OUATTARA/SANON

Le Ministre de l'Economie, des Finances
et du Développement



Hadizatou Rosine COULIBALY/SORI

Ministère du Développement de
l'Economie Numérique et des
Postes



BURKINA FASO
Unité – Progrès - Justice

STRATEGIE NATIONALE DE DEVELOPPEMENT DE L'ACCES ET DU SERVICE UNIVERSELS

Période 2017 - 2021

Octobre 2016

Préface

Face aux enjeux de développement économique du Burkina Faso, l'accès de tous aux services de base des communications électroniques doit être assuré. A travers sa politique de développement de l'économie numérique, le Gouvernement du Burkina Faso affirme sa volonté de mettre en place un environnement propice aux affaires et à l'accès du plus grand nombre à la société de l'information.

De nombreux organismes internationaux, tels l'Organisation des Nations unies (ONU), la Banque mondiale ou l'Union Internationale des Télécommunications (UIT), considèrent aujourd'hui que les télécommunications sont un vecteur et non une conséquence du développement économique.

Trois facteurs sont identifiés : (i) l'omniprésence (la téléphonie mobile est utilisée dans tous les secteurs), (ii) l'amélioration (la technologie ne cesse d'évoluer permettant une baisse des coûts pour les utilisateurs), (iii) l'innovation induite (le mobile contribue à l'amélioration de nouveaux produits ou processus).

L'impact de l'accès universel sur le développement d'un pays se mesure tant sur le Produit Intérieur Brut (PIB), sur les Investissements Directs Etrangers (IDE), sur le nombre d'emplois créés que sur le budget de l'Etat, par l'accroissement des impôts et taxes.

L'accès universel est donc une question essentielle pour le développement du Burkina Faso.

Concept développé en Europe au moment de la libéralisation des télécommunications dans les années 1990 et axé essentiellement sur la téléphonie fixe, le principe du service universel visait à faire financer par l'ensemble des opérateurs de télécommunications un service de base permettant de garantir à tous un service minimum.

Les mutations technologiques intervenues depuis les années 2000 ont profondément fait évoluer les usages, ainsi que les besoins de la population. Eu égard au développement des nouvelles technologies, le service universel doit, aujourd'hui, s'orienter vers les services mobiles, singulièrement en Afrique où l'accès et l'usage des services de communications électroniques se font essentiellement à travers ce canal.

Outre l'accès à l'outil, il faut aussi le comprendre et le maîtriser, pour mieux l'exploiter. Cette maîtrise constitue un élément structurant en termes d'accès à l'emploi, aux services publics et, partant, contribue à la réduction de la fracture numérique.

Dans cette dynamique, après avoir adopté en 2008 la loi portant réglementation générale des réseaux et services de communications électroniques, le Burkina Faso a adopté le décret n°2011-093/PRES/PM/MPTI/MEF du 22 février 2011 portant définition des modalités de mise en œuvre de l'accès et du service universel des communications et des modalités de gestion du fonds pour l'accès et le service universels ainsi que ses modalités de mise en œuvre, de gouvernance et de financement.

La mise en œuvre de l'accès et du service universels nécessite la définition d'une stratégie nationale de développement. Déclinée en axes, en objectifs et complétée par un plan d'actions, elle nécessite un processus de réflexion et de concertation au regard tant de l'existant que de l'évolution constatée et prévisible des technologies et de l'offre de services.

Véritable outil de référence pour l'ensemble des acteurs des télécommunications, ce document doit contribuer efficacement à réduire la fracture numérique.

C'est dans ce contexte qu'a été élaborée cette stratégie nationale de développement pour la période 2017-2021. Elle a pour ambition d'être un levier important de croissance économique et de réduction de l'inégalité d'accès aux services du numérique.

En élaborant cette stratégie nationale de développement, le Gouvernement burkinabé a pour ambition de faire des technologies de l'information et de communication l'un des principaux moteurs de développement économique et social du pays, avec comme priorité majeure d'assurer un accès et un service universels de qualité aux populations mal ou non desservies.

Table des matières

1. Présentation de l'accès et du service universels	10
1.1. Notion	10
1.2. Objectifs	10
1.3. Technologies.....	12
2. Approches de l'accès et du service universels	13
2.1. Initiatives internationales.....	13
2.2. Initiatives régionales	13
3. Accès et service universels au Burkina Faso	20
3.1. Objectifs	20
3.2. Cadre	21
3.2.1. Historique.....	21
3.2.2. Cadre législatif et réglementaire actuel.....	22
3.2.3. Les composantes de l'accès et du service universels	22
3.3. Cadre organisationnel.....	24
3.4. Eléments de diagnostic.....	25
3.4.1. Etat des lieux en matière de déploiement des technologies	25
3.4.2. Etat des réalisations au regard des objectifs de service universel présentés dans le Décret de 2011	29
3.4.3. Etat des lieux des fonds récoltés par le FASU et de leur affectation	31
4. Stratégie Nationale de l'Accès et du Service Universels	32
4.1. Les fondements	32
4.1.1. Les fondements au niveau international.....	32
4.1.2. Les fondements au niveau national	33
4.2. La vision.....	33
4.3. Les principes directeurs	33
5. Orientations stratégiques.....	35
6. Axes et objectifs stratégiques	36
7. Programmes et plan d'actions	38
7.1. Programmes dédiés	40
7.2. Programmes de gouvernance	43
7.3. Financement des programmes.....	44
7.3.1. Ressources financières disponibles au titre du FASU	44
7.3.2. Ressources complémentaires.....	44
7.3.3. Modalités de paiement des projets	45
7.4. Structures de gouvernance	46
7.5. Mise en œuvre et suivi-évaluation des projets	47
7.5.1. Montage des projets	47

7.5.2. Sélection et programmation des projets.....	51
7.5.3. Suivi et évaluation des projets	51
7.6. Hypothèses et gestion des risques de la stratégie.....	53

Liste des illustrations

Tableau 1 : Services traditionnels du service universel	14
Tableau 2 : Services innovants du service universel	15
Tableau 3 : Part des recettes, en % du chiffre d'affaires des opérateurs, pour le financement du FSU	16
Tableau 4 : Modalités particulières de fourniture du service universel fixées par le décret n°2000/408/PRES/ MCIA	21
Tableau 5 : Objectifs de couverture mobile fixés dans les cahiers des charges des opérateurs	25
Tableau 6 : Disparités dans l'usage des TIC entre population urbaine et population rurale	28
Tableau 7 : Contributions versées et attendues au Fonds d'Accès au Service Universel (en milliards de FCFA)	44
Tableau 8 : Ghana : une législation souple permettant d'élargir les missions du service universel	57
Tableau 9 : Nigeria : une entité autonome pour gérer le service universel	58
Tableau 10 : Maroc : le principe « pay or play » afin d'associer les opérateurs	59
Tableau 11 : Ouganda : des objectifs clairement définis et une bonne transparence	60
Tableau 12 : Egypte : une utilisation du FSU pour le plan haut débit	61
Figure 1 : Parc Internet au Burkina Faso, 2009-2015 (abonnés en milliers)	25
Figure 2 : Parc de clients mobile au Burkina Faso, 2008-2015 (en millions)	26
Figure 3 : Progression du nombre de villes et localités couvertes par les trois opérateurs mobiles au Burkina Faso, 2008-2014	27
Figure 4 : Parc de télécentres fixes et publiphones mobiles au Burkina Faso, 2009-2015	28
Figure 5 : Tracé envisagé du Backbone national en fibre optique	30
Figure 6 : Portée du réseau et accès au réseau actuels	49
Figure 7 : Les étapes des projets d'accès universel (exemple de l'Ouganda)	52

Liste des sigles et abréviations

ADSL	Asymmetric Digital Subscriber Line
ANAU	Agence Nationale pour l'Accès Universel aux Services de communications électroniques
ANRT	Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications
ARCEP	Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes
B2B	Business-to-Business
B2C	Business-to-Customer
BFIX	Burkina Faso Internet Exchange Point
BTRAIN	Backbone Transmission Infrastructure
CAF	Connect America Fund
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CGSUT	Comité de Gestion du Service Universel des Télécommunications
CHU	Centre Hospitalier Universitaire
CRC	Community Resource Centers
CSPS	Centre de Santé et de Promotion Sociale
CSU	Conseil du Service Universel
FAI	Fournisseurs d'Accès à Internet
FASU	Fonds pour l'Accès et le Service Universels
FCC	Federal Communications Commission
FCFA	Franc de la Communauté Financière d'Afrique
FIA	Functional Internet Access
FSU	Fonds de Service Universel
FSUT	Fonds du Service Universel des Télécommunications
GIFTEL	Fonds ghanéen d'investissement pour les télécommunications (acronyme anglais)
GIFEC	Fonds d'investissement du Ghana pour les communications électroniques (acronyme anglais)
GPS	Global Positioning System
GSMA	GSM (Global System Mobile) Association
IDE	Investissement Direct Etranger
INSD	Institut National de la Statistique et de la Démographie
IRC	Information Resource Center
HT	Hors Taxe
MATDSI	Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Sécurité Intérieure
MCIA	Ministère du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat
MDENP	Ministère du Développement de l'Economie Numérique et des Postes
MENA	Ministère de l'Education Nationale et de l'Alphabétisation
MESRSI	Ministère de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche Scientifique et de l'Innovation
MFSNF	Ministère de la Femme, de la Solidarité Nationale et de la Famille
MINEFID	Ministère de l'Economie, des Finances et du Développement
NCC	Commission nigériane des communications (acronyme anglais)
NTRA	Autorité nationale des télécommunications (acronyme anglais)
ONU	Organisation des Nations Unies
OSU	Obligations de Service Universel
PAV	Point d'Atterrissage Virtuel
PIB	Produit Intérieur Brut
PME	Petite et Moyenne Entreprise

PNDES	Plan National de Développement Economique et Social
PPP	Partenariat Public-Privé
PRICAO-BF	Programme Régional d'Infrastructures de Communication en Afrique de l'Ouest
RCDF	Fonds pour le Développement des Communications Rurales (acronyme anglais)
RNIS	Réseau Numérique à Intégration de Services
RSVA	Réseaux et Services à Valeur Ajoutée
RUBI	Rural BB Initiative
SIM	Subscriber Identity Module
SKC	School Knowledge Centers
SMS	Short Message Service
SU	Service Universel
TIC	Technologies de l'Information et de la Communication
UCC	Commission des Communications de l'Ouganda (acronyme anglais)
UE	Union Européenne
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
UIT	Union Internationale des Télécommunications
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture (acronyme anglais)
UnICC	University InterCampus Connectivity
USF	Fonds fédéral de service universel (acronyme anglais)
USPF	Fonds pour le service universel du Nigéria (acronyme anglais)
VOIP	Voice over IP

Préambule

L'accès et le service universels des communications électroniques ont pour but qu'un certain nombre de services de communications électroniques soient accessibles au plus grand nombre de personnes et de communautés à des prix abordables. Ils visent à réduire ce que l'on appelle désormais la « fracture » numérique, aussi bien sur le plan géographique que social, couvrant de plus en plus largement, au-delà du téléphone, les nouvelles technologies de l'Internet et du « large bande ».

Au Burkina Faso, le concept apparaît dans la Loi n°051/98/AN du 4 décembre 1998 portant réforme du secteur des télécommunications, qui affichait au titre de ses objectifs celui d'« assurer un service universel par la fourniture d'un service de base à couverture territoriale à des prix raisonnables ». Le champ du service universel, précisé dans le Décret n°2000/408/PRES/MCIA du 2 août 2000 portant modalités de mise en œuvre d'un accès au service universel des télécommunications est alors le raccordement à un réseau ouvert au public ou un point d'accès.

La Loi n°061-2008/AN du 27 novembre 2008 portant réglementation générale des réseaux et services de communications électroniques au Burkina Faso élargit le périmètre de ces services à tous ceux concourant à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication et met l'accent sur l'interconnectivité « large bande » et l'accès à l'Internet et aux services haut débit. Le Décret n°2011-093/PRES/PM/MTIC/MEF du 28 février 2011 portant définition des modalités de mise en œuvre de l'accès et du service universel des communications électroniques et des modalités de gestion du fonds pour l'accès et le service universel des communications électroniques confirme cette ouverture.

Les différents textes précisent par ailleurs le recours à un Fonds pour l'Accès et le Service Universels (FASU), destiné à financer les objectifs du service universel lorsque ceux-ci ne peuvent être atteints par le jeu du marché et sans une subvention. Le Fonds est alimenté, notamment, par les contributions des opérateurs et des fournisseurs de services ouverts au public.

Le Décret de 2011 prévoit, en outre, la définition d'une stratégie nationale visant à décliner en axes les objectifs stratégiques d'un plan d'actions en faveur de l'accès et du service universels par période de 5 ans.

Or, aujourd'hui ces différents outils sont encore inopérants ou inexistants. Si le FASU a bien été abondé par les opérateurs en place au fil des ans, aucun financement de projet n'a été engagé à ce titre. Quant à la stratégie nationale, elle n'a toujours pas été définie et fait l'objet du présent document.

Introduction

Le présent document s'inscrit dans le cadre de l'accord signé en 2011 par le gouvernement du Burkina Faso avec la Banque Mondiale relatif à la composante nationale du Programme Régional d'Infrastructures de Communication en Afrique de l'Ouest (PRICAO-BF).

Cet accord prévoit la réalisation d'une composante « renforcement des capacités du Ministère en charge des Postes et de l'Economie Numérique », couvrant, entre autres, l'élaboration de trois instruments politiques de référence qui sont :

- La politique nationale de développement de l'économie numérique au Burkina Faso.
- La politique sectorielle assortie d'un plan d'actions pour la mise en œuvre de la politique nationale.
- **La stratégie de développement de l'accès universel.**

Ce document a été élaboré sur la base :

- d'entretiens menés avec un grand nombre de responsables de Ministères, d'organisations publiques et d'acteurs privés impliqués dans le secteur des TIC au Burkina Faso ;
- d'une documentation recueillie à l'occasion de ces entretiens ou communiquée par le Ministère du Développement de l'Economie Numérique et des Postes du Burkina Faso ;
- d'une documentation recueillie auprès d'organisations internationales (UIT, GSMA, UNESCO...) portant sur l'accès et le service universels dans le secteur des TIC.

Il présente successivement :

- les éléments conceptuels constitutifs du service et de l'accès universels ;
- les pratiques, internationales et régionales, en matière de service et d'accès universels ;
- les principes retenus et les conditions de développement pour le service et l'accès universels au Burkina Faso ;
- l'inclusion du «large bande» dans la politique d'accès et de service universels ;
- les orientations stratégiques, objectifs, programmes et actions à engager pour les 5 prochaines années.

1. Présentation de l'accès et du service universels

1.1. Notion

Le concept d'accès universel recouvre la possibilité pour chacun d'avoir accès à des installations et services de communications mis à la disposition du public. Ce concept est intimement lié à celui de service universel et les deux sont souvent considérés indifféremment. Toutefois, le service universel renvoie plutôt à l'idée d'offrir un service aux individus ou aux ménages tandis que l'accès universel reflète davantage le fait de fournir un accès à des communautés.

Ainsi, l'accès universel est assuré, en règle générale, par les publiphones, les télécentres communautaires et les terminaux communautaires d'accès à l'Internet. Le service universel est de son côté plus orienté vers la promotion et le maintien de la connectivité universelle de tous les foyers aux installations et services de réseau public de qualité et à des prix abordables.

1.2. Objectifs

L'objectif générique du service ou de l'accès universel, tel que défini notamment par l'UIT, est de « faire en sorte que des services de télécommunications soient accessibles au plus grand nombre de personnes (et de communautés) à un prix abordable. »

Le concept repose en particulier sur trois principes fondamentaux :

- **Disponibilité** : le niveau du service est le même pour tous les utilisateurs sur leur lieu de travail ou à leur domicile, à tout moment, sans discrimination géographique.
- **Caractère abordable** : pour tous les utilisateurs, le prix du service ne devrait pas être un facteur limitant l'accès au service.
- **Accessibilité** : tous les abonnés aux services de communications électroniques devraient bénéficier d'un traitement non discriminatoire en ce qui concerne le prix, le service et la qualité de service, quel que soit l'endroit, sans distinction de race, de sexe, de religion, etc.

Encadré 1 : Objectifs, principes et portée de l'accès et du service universels

Les éléments clés des bonnes pratiques internationales illustrant les objectifs, les principes et la portée clairement définis de la politique d'accès et de service universels peuvent être résumés comme suit :

Objectifs de l'accès et du service universels : les principes ou objectifs clés de l'accès et du service universels sont clairement définis par la loi ou dans d'autres documents politiques nationaux ;

Accès ou service : il convient de distinguer clairement l'accès universel du service universel ;

Objectifs du service : les services TIC et les applications TIC spécifiques à fournir et le public concerné sont clairement définis ;

Gamme de services : la gamme inclut d'autres services que la voix par téléphonie fixe ou mobile, comme Internet, la connexion « large bande » et la radiodiffusion ;

Révision périodique : il est prévu de réviser périodiquement les objectifs, les principes, la portée, les cibles et les obligations de l'accès et du service universels.

Extrait de « Harmonisation des politiques de TIC en Afrique Subsaharienne », 2011

Différents types d'outils sont mobilisables pour répondre à ces objectifs :

- Réformes du marché.
- Obligations de fournir certains services.
- Subventions croisées.
- Taxes pour déficit d'accès.
- Fonds de service universel.

Ce dernier apparaît de fait comme le moyen le plus couramment utilisé depuis le début des années 90. Les Fonds de Service Universel (FSU) ou Fonds pour l'Accès et le Service Universels (FASU) proposent une incitation financière aux opérateurs pour offrir un service universel auprès de communautés géographiques ou sociologiques, non économiquement viables. Ils sont souvent utilisés en complément de politiques basées sur les lois du marché pour réduire les fractures qui pourraient se créer, en apportant le service ou l'accès, dans des zones non ou mal desservies.

Le coût du service ou de l'accès universel varie par ailleurs d'un pays à l'autre, en fonction notamment :

- des caractéristiques démographiques et géographiques du pays ;
- de l'efficacité et de la présence des opérateurs existants ;
- de l'environnement réglementaire existant ;
- de l'objectif de la politique d'universalité tel qu'appliqué dans la juridiction du pays.

Typiquement, un FSU ou FASU est financé par une forme de contribution des fournisseurs de services de télécommunications.

Encadré 2 : Eventail des stratégies et des politiques de promotion de l'accès et du service universels

Les éléments clés de l'éventail des stratégies et des mécanismes politiques pour obtenir l'accès et le service universels peuvent être résumés comme suit :

OSU : l'imposition d'obligations à des licenciés désignés pour accroître l'accès grâce au déploiement de réseaux et à la fourniture de services ;

Libéralisation : l'introduction de la concurrence grâce à la libéralisation de segments de marché appropriés (comme les terminaux, la radiomessagerie, les FAI, la communication de données, les RSVA, le dégroupage, les passerelles internationales et les câbles sous-marins, et l'accès de gros par fibre optique) ;

Solidité du cadre réglementaire : améliorer l'accès universel et promouvoir la concurrence efficace (flexibilité de la politique du spectre, principes et législation efficaces en matière de concurrence -contrôle de la position dominante-, accès et interconnexion -y compris dégroupage de la boucle locale, interconnexion asymétrique-, colocalisation et partage d'infrastructure) ;

Financement : définition d'une gamme de mécanismes de financement en matière d'accès et de service universels, y compris la création d'un Fonds pour l'Accès et le Service Universels ;

Innovation du côté de l'offre : mise en œuvre d'une combinaison de stratégies innovantes et complémentaires pour élargir les réseaux TIC et accroître le financement des interventions relatives à l'accès afin d'atteindre les objectifs et les cibles en matière d'accès et de service universels, y compris grâce à la participation de la communauté ;

Innovation du côté de la demande : mise en place d'une combinaison de stratégies complémentaires et innovantes pour stimuler la demande d'accès aux réseaux et aux services TIC.

Extrait de « Harmonisation des politiques de TIC en Afrique Subsaharienne », 2011

1.3. Technologies

La technologie constitue le socle de l'accès aux services de communications électroniques et il importe de disposer de mécanismes permettant de tirer profit de son évolution constante. La neutralité technologique apparaît ainsi comme un gage pour permettre la fourniture de multiples services sur les plateformes les plus appropriées et faciliter l'innovation dans la fourniture des services et la mise à disposition des contenus.

En ce qui concerne l'accès et le service universels, l'appel à toute forme de technologie doit s'accompagner de mesures d'ouverture aux fournisseurs d'accès et aux porteurs de projets. La restriction de l'utilisation des Fonds à une seule catégorie ou à des catégories spécifiées d'opérateurs peut en effet créer des obstacles à la mise en œuvre de nouvelles technologies et à la fourniture de service dans des zones mal ou non desservies. Multiplier les sources de propositions de projets apporte par ailleurs une vision plus réaliste des besoins et des conditions de marché, comme le type de services requis par les localités et la technologie la plus adaptée. Cela multiplie autant les chances d'obtenir des solutions de projets créatives et ingénieuses.

2. Approches de l'accès et du service universels

2.1. Initiatives internationales

L'Union européenne et les Etats-Unis ont des approches sensiblement différentes en matière d'accès et de services universels (voir présentations détaillées en annexe). En Europe toutefois, les textes communautaires constituent un socle à minima sur la base duquel chaque Etat membre peut définir des règles plus avancées. Ainsi, certains ont fait porter des obligations d'accès universel sur le haut débit et le mobile. En outre, au-delà des textes spécifiques, des initiatives politiques plus larges peuvent avoir valeur d'incitation en faveur de ces nouvelles technologies : l'Agenda Numérique pour l'Europe, qui fixe un objectif de couverture d'accès haut débit (plus de 30 Mbps) pour tous les citoyens européens à l'horizon 2020, en est une illustration.

Aux Etats-Unis, l'inclusion du haut débit au sein de l'accès universel remonte au Telecom Act de 1996 (support pour les services avancés) et a été réaffirmé à la fin des années 2000 avec la mise en place du *Connect America Fund*. Les réflexions actuelles portent sur l'éventuelle nécessité de relever le débit minimum (aujourd'hui 25 Mbps).

Encadré 3 : Les obligations liées au service universel dans l'Union européenne

Les Etats membres de l'UE doivent garantir :

- 1) l'accès à un lieu fixe sur demande pour permettre aux utilisateurs d'émettre et de recevoir des appels locaux, nationaux et internationaux et des communications par télécopie et pour leur permettre de disposer d'un accès fonctionnel ;
- 2) au minimum, un annuaire exhaustif et un service de renseignements complet comprenant les numéros de tous les abonnés fixe et mobile le souhaitant ;
- 3) la disponibilité de publiphones sur tout le territoire ;
- 4) des mesures assurant aux handicapés l'accès aux mêmes services à un prix abordable ;
- 5) (depuis 2005) les Etats membres ont l'obligation de fournir une connexion offrant un accès Internet "fonctionnel" (FIA, Functional Internet Access), limité à une connexion unique à bande étroite et qui ne s'étend pas au RNIS ou aux technologies « large bande ».

Extrait de « Harmonisation des politiques de TIC en Afrique Subsaharienne », 2011

Encadré 4 : Les objectifs du service universel visés par le Telecom Act de 1996 aux Etats-Unis

Les actions mises en place visent à :

- 1) promouvoir la disponibilité pour tous les consommateurs de services de qualité à des prix justes, raisonnables et abordables ;
- 2) augmenter l'accès à des services de télécommunications avancés sur l'ensemble du territoire national ;
- 3) mettre ces services à disposition de tous les consommateurs, y compris les personnes à faible revenu, les habitants des régions rurales et insulaires et les zones à coût élevé, à des prix raisonnablement comparables à ceux facturés dans les agglomérations urbaines ;
- 4) augmenter l'accès des établissements scolaires, des bibliothèques et des installations médicales rurales aux télécommunications et à des services avancés ;
- 5) prélever une contribution équitable et non discriminatoire en faveur du Fonds soutenant les programmes de service universel auprès de tous les fournisseurs de services de télécommunications.

Extrait de « Harmonisation des politiques de TIC en Afrique Subsaharienne », 2011

2.2. Initiatives régionales

Bien que, théoriquement, l'Afrique compte de nombreux fonds de service universel, nombre d'entre eux rencontrent d'importantes difficultés. Très fréquemment notamment, alors qu'un fonds a pu faire l'objet d'une description précise et a des objectifs clairement définis, le cadre réglementaire ou juridique nécessaire pour faire fonctionner ce fonds n'a pas été mis en place. Autre problème, très peu de fonds en Afrique permettent actuellement de financer le déploiement du « large bande » et ce, alors même que la

région en a un très grand besoin. A l'inverse, il existe en Afrique des fonds extrêmement actifs qui permettent de mettre en œuvre des programmes importants et d'obtenir de très bons résultats, notamment dans le domaine de l'inclusion numérique.

En annexe sont présentées 5 initiatives de pays africains jugées particulièrement pertinentes au regard de la promotion de l'accès et du service universels des communications électroniques : au Ghana, au Nigeria, au Maroc, en Ouganda et en Egypte. Mais de nombreuses autres méritent d'être considérées sous des aspects plus particuliers.

Des services à géométrie variable, de la téléphonie à l'énergie

Le service universel vise en premier lieu à étendre, géographiquement ou sociologiquement, l'accès à la télévision et à la téléphonie, également aux services Internet. On peut distinguer plusieurs types de services : les services traditionnels d'infrastructure et de connectivité, mais également des services sortant du cadre habituel du service universel : applications, services pour l'agriculture, financement des terminaux, inclusion des handicapés, et même la fourniture en électricité.

Tableau 1 : Services traditionnels du service universel

Domaine concerné	Types d'actions engagées
Infrastructure	<ul style="list-style-type: none"> • Déploiement du Backbone en fibre optique • Point de présence Internet • Déploiement de l'internet fixe haut débit (ADSL) • Construction de pylônes dans les zones non desservies (avec des possibilités de colocation) • Liens avec le Backbone national • Mise en réseau d'établissements publics : hôpitaux, universités • Migration du réseau de diffusion broadcast d'analogique en numérique
Services	<ul style="list-style-type: none"> • Services d'urgence gratuits • Annuaires
Accès	<ul style="list-style-type: none"> • Cabines téléphoniques • Internet cafés • Accès à Internet pour les établissements publics : hôpitaux, dispensaires ruraux, universités, établissements scolaires, bibliothèques, bureaux de poste • Téléc centres mis à la disposition des populations, avec du matériel et des possibilités de formation. Ces centres peuvent être dans une logique hybride, payant pour certains entrepreneurs. Par ailleurs, les établissements d'enseignement ou les bibliothèques peuvent proposer des services de téléc centre avec des ordinateurs, imprimantes, et accès à Internet
Subvention directe de la demande	Aide aux personnes pour payer les services de radiodiffusion et de communication électronique

Source : IDATE

N.B : la plupart des actions repérées dans ce tableau apparaissent pertinentes dans le contexte burkinabè (voir partie 7 sur les programmes et plans d'actions)

Tableau 2 : Services innovants du service universel

Domaine concerné	Exemples d'actions engagées
Applications	<ul style="list-style-type: none"> Applications e-gov : projet de numérisation de l'édition des actes de naissance et l'informatisation de l'ensemble des bureaux de l'Etat civil, la numérisation du traitement des textes législatifs et réglementaires, ainsi que la numérisation de l'opération de signification des jugements de la cour de cassation Applications e-health Portails pour les gouvernements locaux Accès à des bases de données pédagogiques pour les établissements d'enseignement Vidéoconférence
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> Last Mile Initiative : ce projet vise les régions rurales de production de citron et d'ananas, avec des dispositifs d'accès télécom et des applications logistiques (codes barre). Ce projet pourrait à terme être étendu pour les productions de coton, de mangue et de riz. Un programme pour les pêcheurs pour éviter la pêche appauvrissant les ressources (pêche au lamparo ou au filet à petites mailles) ou dangereuse pour les consommateurs (pêche au poison), avec des technologies de repérage des poissons (sondes et GPS). 2000 pêcheurs ont été équipés
Accès à Internet d'autres établissements publics	<ul style="list-style-type: none"> Postes de police, Prisons, Orphelinats
Financement des terminaux	<ul style="list-style-type: none"> Programme « un ordinateur par enfant » Subvention des combinés téléphoniques Fourniture d'ordinateurs pour les établissements d'enseignement « Un ordinateur dans chaque foyer »
Inclusion des handicapés	<ul style="list-style-type: none"> E-accessibility Project, visant à l'inclusion des personnes handicapées en proposant des technologies spécifiques (reconnaissance vocale par exemple) et des programmes d'initiations tenant compte des handicaps. Programme handicap : le projet vise à donner des emplois aux handicapés, avec l'établissement de kiosques dans lesquels les handicapés vont vendre des cartes de télécoms, des modems ou des cartes SIM. Création d'un centre d'accès aux TIC pour personnes handicapées, avec formations et services
Utilities	<ul style="list-style-type: none"> School Knowledge Centers : les écoles sont équipées d'ordinateurs et de systèmes d'alimentation solaires Projet d'énergie renouvelable/solaire Projet de raccordement des zones rurales au réseau électrique (Zambie) Accessibilité des routes Montants collectés au titre du fonds de service universel pour financer des projets de renouvellements de centrales électriques et de location et d'approvisionnement de fuel. Prise en charge, au titre du service universel pour les TIC, de l'hydraulique (forage) et l'électricité (centrale électriques, kit solaires).

Source : IDATE

N.B : plusieurs de ces actions sont applicables au contexte burkinabé (voir partie 7 sur les programmes et plans d'actions)

Type de financement

Le financement le plus répandu est une taxe sur les recettes ou sur le chiffre d'affaires des opérateurs, variant de 0,3% dans le cas de la Tanzanie, à 4% dans le cas du Niger ; dans la plupart des cas, et à l'instar du Burkina Faso, la taxe est à hauteur de 2%.

D'autres modèles de financement existent :

- des taxes sur les communications internationales, comme à Maurice : 5% des recettes d'itinérance internationale, et 0,0025 USD par minute de communication internationale ;
- des taxes s'appuyant sur le résultat net d'exploitation, comme dans le cas du Lesotho ou du Mozambique.

Les fonds peuvent également être abondés par tout ou partie du produit des ventes de licences, et plus largement par les fonds de l'autorité de régulation ou directement par le budget de l'Etat. Les projets peuvent également être soutenus par des organismes internationaux tels que la Banque Mondiale, les Nations Unies, l'UIT ou d'autres organisations non gouvernementales.

Certains pays, comme le Maroc ou le Togo, pratiquent le « pay or play » : les opérateurs peuvent soit verser leurs contributions pécuniaires au fonds, soit réaliser des projets approuvés par le Comité de gestion du fonds.

Tableau 3 : Part des recettes, en % du chiffre d'affaires des opérateurs, pour le financement du FSU

	0,3%	1%	2%	3%	4%
Tanzanie	•				
Ouganda		•			
Ghana		•			
Mali		•			
Afrique du Sud		•			
Nigéria		•			
Burkina Faso			•		
Cote d'Ivoire			•		
RDC			•		
Gabon			•		
Madagascar			•		
Maroc			•		
Rwanda			•		
Togo			•		
Zimbabwe			•		
Soudan				•	
Algérie				•	
Sénégal				•	
Cameroun					•
Niger					

Source : IDATE

Les bonnes pratiques

Chaque pays, par sa configuration, son niveau de développement, est un cas particulier. On peut néanmoins relever, au sein des situations analysées, un certain nombre de bonnes pratiques. Nous reprenons ci-dessous une liste de lignes directrices dont on pourra tester, au cas par cas, l'adaptabilité au cas du Burkina Faso. Pour certaines d'entre elles, il s'agira simplement de mesurer l'adéquation ou au contraire l'écart entre ce qui apparaît comme souhaitable et les choix qui ont été faits.

Les bonnes pratiques relevées ici reposent non seulement sur les quelques études de cas présentées plus haut mais plus largement sur un travail de l'UIT dans le cadre de son programme sur l'« Harmonisation des politiques en matière de TIC en Afrique Subsaharienne ».

Sur la collecte des fonds pour le financement du service universel, la méthode retenue doit satisfaire les critères suivants :

- absence de distorsion de marché : les mécanismes de financement doivent promouvoir l'efficacité économique et ne pas fausser le comportement économique des opérateurs ou des marchés. Le

Fonds doit laisser jouer la concurrence, éviter les effets de « passager clandestin » et stimuler des investissements supplémentaires ;

- équité : le plan de contribution doit être équitable et raisonnable et les contributeurs dotés d'une capacité à payer similaire doivent supporter des coûts similaires ;
- neutralité concurrentielle : au nom du principe de non-discrimination, aucun opérateur, titulaire de licence ou autre fournisseur ne sera privilégié ;
- neutralité technologique : au nom du principe de non-discrimination, aucune technologie ne sera privilégiée ;
- certitude : la contribution/le dispositif devra être spécifique, prévisible et viable ;
- transparence : des mécanismes doivent permettre l'examen public des informations, dans la mesure du raisonnable ;
- rentabilité : l'introduction de la méthode de collecte de fonds doit être rentable, de même que sa maintenance et son administration ;
- respect des règles : la conformité est essentielle et il convient de limiter au maximum les opportunités de ne pas respecter les exigences, les obligations et les règles.

Lorsqu'il est décidé d'imposer une taxe aux opérateurs, celle-ci doit faire l'objet d'une révision périodique. Pour assurer cohérence et prévisibilité, cette révision ne sera effectuée que tous les deux ou trois ans : elle permettra cependant de tenir compte des évolutions dans la réalisation du service universel, des changements introduits au cours du temps dans ses objectifs et de l'évolution des revenus des opérateurs.

Il est ainsi préférable de ne pas préciser le pourcentage réel de la contribution dans la loi pour que celui-ci puisse évoluer en fonction des objectifs politiques et des développements du marché. La loi peut stipuler une fourchette afin de faciliter la tâche de l'administrateur du Fonds. La taxe doit par ailleurs être fixée au terme d'une consultation avec toutes les parties prenantes. En conformité avec ces règles générales, les principes retenus et les aménagements proposés pour le Burkina Faso sont précisés en partie 3.3.

Si le régime réglementaire couvre la convergence, notamment entre télécommunications et audiovisuel, les règles de contributions au FASU et le niveau de taxation devront également être révisés, des acteurs supplémentaires pouvant entrer dans le champ d'application du Fonds, en tant que contributeurs ou bénéficiaires.

Toutes les contributions versées par les opérateurs, les donateurs, le gouvernement ou d'autres sources doivent être enregistrées et figurer dans le rapport annuel.

Concernant l'utilisation des Fonds, les bonnes pratiques suivantes peuvent être relevées :

- le cadre juridique doit encourager l'efficacité et la transparence et permettre au Fonds d'effectuer des versements rapides, en vérifiant que les statuts constitutifs du Fonds ne compliquent pas le versement des fonds à ses administrateurs du fait de longues procédures d'approbation et d'autres formalités bureaucratiques. Les procédures d'approbation doivent être propres au Fonds et reconnaître les différences entre FASU et autres fonds publics ;
- pour s'assurer que le cadre institutionnel permet des versements rapides, le Fonds doit disposer d'une autonomie suffisante à cet égard. Il est possible de confier le pouvoir de versement aux membres du conseil ou aux fiduciaires du Fonds afin d'éviter de nouvelles autorisations. Accorder aux conseils l'autorité d'approuver les programmes ou les projets exige que leurs membres :
 - soient qualifiés pour prendre les décisions relatives aux projets ;
 - soient représentatifs du secteur et ne soient pas soumis à des conflits d'intérêts ;
 - disposent d'instructions opérationnelles claires à suivre (ex. Gouvernance et Manuel opérationnel).

Dans le cas du Burkina Faso, il serait ainsi envisageable d'accorder au Conseil du Service Universel, composé de personnalités qualifiées, cette autorité (voir partie 9 sur la gouvernance)

- un cadre de délégation de pouvoir clair doit être en place dans l'organisation ;
- en contrepartie de ce pouvoir de versement, les Fonds doivent rendre des comptes au cours du projet et à l'issue de celui-ci. Les mécanismes de contrôle nécessaires, notamment les exigences de reddition et d'audit, doivent être en place ;
- les Fonds doivent disposer d'un plafond reconductible d'une année sur l'autre sans devoir justifier des contributions du FASU. Ceci vise à motiver les administrateurs du Fonds à verser les sommes ;

- la collecte de fonds et leur placement dans le FASU ne doit se faire qu'après la mise en place d'une structure de versement, afin de susciter la confiance et d'encourager l'efficacité et la transparence.

Quant à l'administration des Fonds sur un plan opérationnel, si les expériences internationales montrent que les organes en charge peuvent être de natures variées, tous les succès reposent sur la mise en place d'une structure dédiée et dotée de moyens, ressources humaines en particulier, conséquentes. L'UIT note, dans son guide de bonnes pratiques, que « ... le nombre insuffisant de ressources humaines dédiées au Fonds pose problème », précisant à titre d'exemple que « dans plusieurs pays, une seule personne est responsable de son fonctionnement » et encore que « [s]'il est hébergé par le régulateur, il partage les ressources avec le reste de l'organisation et personne d'autre ne lui est affecté à plein temps. » Cette illustration reflète tout-à-fait l'organisation actuelle au Burkina Faso et il importe donc de réfléchir à la mise en place d'une véritable structure autonome, même si celle-ci peut se trouver abritée chez le régulateur ou dans l'administration. Une recommandation concrète est formulée en partie 9 (structure de gouvernance) et reprise dans le plan d'actions (programmes de gouvernance).

Enfin, pour la conception des programmes et des projets, les démarches proactives paraissent les plus porteuses. Elles pourront être encouragées grâce aux règles suivantes :

- les financeurs doivent encourager le développement de projets ascendants ou hybrides, lancés par la communauté locale ; ces projets doivent alimenter la conception des programmes d'accès universel ;
- les bailleurs de fonds doivent garantir la transparence de la conception des programmes et des projets. La consultation publique doit être intégrée à la conception du programme et du projet dans la mesure du possible. Cela exige la participation des opérateurs, des membres des communautés, des fournisseurs d'équipements, des autres services publics concernés et des institutions pertinentes, comme les écoles et les centres de santé ;
- les financeurs, y compris les administrateurs du Fonds, doivent tirer les leçons des projets précédents mis en œuvre dans des situations similaires et tenir compte des enseignements d'autres Fonds ;
- les projets conçus de manière satisfaisante doivent adopter une démarche de "coût total" et les critères de base pour la réussite du déploiement du projet, même lorsque celui-ci n'est pas directement lié aux TIC, comme l'accès à l'électricité, les droits de passage, la localisation du contenu, le renforcement de la formation et des capacités ;
- les objectifs et les résultats attendus de chaque projet doivent être définis précisément et se traduire en indicateurs de performance. L'Accord et le Contrat de service conclus entre le Fonds et le porteur du projet doivent les intégrer. Cela inclut les exigences de qualité de service, les quantités d'équipement ou de service et d'autres indicateurs clés ;
- les projets doivent être technologiquement neutres ; les soumissionnaires doivent être libres de choisir la technologie qu'ils déploieront à condition que celle-ci réponde aux exigences de qualité de service imposées par le Fonds, ainsi qu'à la réglementation nationale concernant le spectre et les homologations ;
- les projets ne doivent pas fausser le marché ni créer d'exclusivité pour le prestataire du réseau ou du service ;
- la conception de projet doit tenir compte des conditions de licence et utiliser la licence comme une incitation, selon le besoin ;
- les projets doivent garantir une accessibilité maximale et prendre en compte les besoins de tous les membres de la communauté, y compris les handicapés, même si les projets ne ciblent pas particulièrement ce groupe de bénéficiaires.

A contrario, certains facteurs peuvent contribuer à faire échouer les fonds de service universel. L'UIT relève notamment parmi ceux-là :

- une absence d'opérationnalisation plus de 5 ans après leur établissement dans la loi ;
- des taxes ou des collectes trop élevées et des dépenses insuffisantes ;
- des dépenses trop importantes (mauvais usage des fonds) ;
- des fonds partie prenante dans la mise en œuvre de projets (télécentres, réseaux) ;
- lancement de projets sans pouvoir assurer la coordination entre les différents niveaux de gouvernement et services d'Etat concernés ;

- absence de publication des montants collectés et versés ;
- absence de réunions régulières de la structure de gouvernance pour coordonner la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des projets.

Des risques peuvent aussi être relevés au niveau de l'attribution des financements :

- mise en œuvre de projets qui faussent le marché ;
- création d'une dépendance vis-à-vis d'un financement permanent ;
- possibilité d'usage abusif des fonds ;
- favoritisme ;
- échec des projets entraînant un gaspillage des ressources.

3. Accès et service universels au Burkina Faso

3.1. Objectifs

Le service universel a fait l'objet d'une Directive au niveau de l'UEMOA (Directive n° 04/2006/CM/UEMOA relative au service universel et aux obligations de performance du réseau) et d'un acte additionnel de la CEDEAO (Acte additionnel A/SA) visant à harmoniser les règles applicables au sein de la région. Concrètement, ces textes définissent :

- les services minima qui entrent dans le champ du service universel ;
- les conditions de mise en œuvre de ces services ;
- les modalités de financement de ces services ;
- les modalités de fourniture de ces services ainsi que les conditions de qualité à respecter.

Il s'agit donc de suggestions *a minima* dont les Etats membres sont invités à s'inspirer pour l'application aux différents plans nationaux. Chaque Etat reste libre de l'adapter aux conditions de marchés locales et surtout de proposer des mesures allant au-delà de celles préconisées dans les textes communautaires s'ils le jugent nécessaire.

Les textes (Loi et Décret) adoptés au Burkina Faso se sont en particulier appuyés sur cette Directive.

Dans son premier chapitre, la Loi n°061-2008/AN du 27 novembre 2008 portant réglementation générale des réseaux et services de communications électroniques au Burkina Faso définit l'accès et le service universels (et en présente par là même les objectifs) comme suit :

- « l'accès universel renvoie à une situation où chaque individu a un moyen d'accès raisonnable à un téléphone mis à la disposition du public. Il peut être assuré au moyen de publiphones, de centres téléphoniques communautaires, de téléboutiques, de terminaux d'accès Internet communautaires ou de dispositifs analogues. » (article 2)
- « le service universel des communications électroniques fournit à tous un service de communication électronique de qualité à un prix abordable. Il assure l'acheminement des communications électroniques en provenance ou à destination des points d'abonnement ainsi que l'acheminement gratuit des appels d'urgence, la fourniture d'un service de renseignement et d'un annuaire d'abonnés, sous forme imprimée et électronique et la desserte du territoire national en cabines téléphoniques installées sur le domaine public. Il est fourni dans des conditions tarifaires et techniques prenant en compte les difficultés spécifiques rencontrées dans l'accès au service de communication électronique par certaines catégories de personnes à raison notamment de leur niveau de revenu ou de leur handicap. » (article 2)

Autrement dit, l'accès et le service universels visent à assurer la disponibilité d'un ensemble de services de communications électroniques minimum pour l'ensemble de la population indépendamment de leur situation géographique ou de leurs ressources financières. Dès lors que ce service minimum n'est pas assuré par le jeu du marché, il appartient à l'Etat d'intervenir pour définir et mettre en œuvre une stratégie pluriannuelle d'accès et de services universels.

3.2. Cadre

3.2.1. Historique

Le service universel au Burkina Faso a été institué formellement par la Loi n°051/98/AN du 4 décembre 1998 portant réforme du secteur des télécommunications, qui affichait au titre de ses objectifs celui d'« assurer un service universel par la fourniture d'un service de base à couverture territoriale à des prix raisonnables ». Plus précisément, ce service universel était défini comme « une offre minimale au public sur l'ensemble du territoire national, de services de télécommunications à un prix abordable et ce, dans le respect des principes d'égalité, de continuité et d'universalité ». Quant au champ couvert par ces services, il est précisé qu'il couvre à la fois des « services de télécommunications du champ des services téléphoniques et d'exploitation de réseaux ouverts au public ainsi que les services qui se trouvent dans une relation directe avec les services précités qui sont considérés comme indispensables au public au titre d'une desserte de base. » En complément, et de manière distincte, sont définis des services obligatoires : services de l'annuaire, services de renseignements et moyens d'appels de secours. Si le périmètre de ces derniers apparaît mieux circonscrit, la Loi prévoit la publication d'un Décret devant préciser effectivement les modalités particulières de fourniture du service universel.

Le premier sera le Décret n°2000/408/PRES/MCIA du 2 août 2000 portant modalités de mise en œuvre d'un accès au service universel des télécommunications, qui a défini les services relevant du service universel et les modalités de gestion du Fonds y relatif.

Tableau 4 : Modalités particulières de fourniture du service universel fixées par le décret n°2000/408/PRES/MCIA

a) Définition des services de télécommunications relevant du service universel	Raccordement à un réseau téléphonique ouvert au public ou point d'accès public (art. 3)
b) Densité de desserte minimale	<ul style="list-style-type: none"> - fournir à toute personne qui en fait la demande un raccordement à un réseau téléphonique ouvert au public, dans la zone de desserte, à un prix raisonnable ; - offrir en zone urbaine au moins un point d'accès public, respectant les normes fixées par le présent Décret, dans un rayon de deux (2) km au plus à partir de toute agglomération ; - offrir dans chaque commune au moins un point d'accès public respectant les normes fixées par le présent Décret, ainsi que la possibilité de desservir la mairie et un centre de santé ; - offrir dans chaque village un point d'accès public (extraits de l'art. 3)
c) Qualité de service minimale	<ul style="list-style-type: none"> - respecter les normes de qualité fixées aux niveaux national et international pour la fourniture du service téléphonique (art.3) ; ces normes devant être fixées et adaptées périodiquement par l'Autorité de régulation (art. 4)
d) Règles de définition et d'adaptation du prix	<ul style="list-style-type: none"> - Les mêmes bases de tarification doivent être appliquées, pour un opérateur donné, au sein de sa zone de desserte. Toutefois, les tarifs peuvent être majorés pour un accès dont la distance pour le raccorder au réseau le plus proche est supérieur à une limite fixée par le cahier des charges (avec prix incrémental calculé sur la base du coût additionnel pour assurer le raccordement) tandis que des réductions au volume peuvent au contraire être mises en œuvre sous réserve d'être publiées et appliquées de manière non discriminatoire (art. 5) - assurer l'acheminement gratuit des appels destinés aux services publics d'urgence (police ou gendarmerie, pompiers, secours médicaux d'urgence) les plus proches (art. 3) ; les services d'urgence concernés sont définis par l'Autorité de régulation après consultation des ministères compétents (art. 4)
e) Dispositions concernant sa compensation, le cas échéant	<p>Présentation détaillée des modalités de financement du service universel, à travers la création d'un Fonds d'Accès au Service Universel :</p> <ul style="list-style-type: none"> - origine des ressources : prélèvement auprès des opérateurs (taux de contribution fixé à 2% du chiffre d'affaires des opérateurs et qui peut être revu par l'Autorité de régulation sur avis motivé) et contributions de bailleurs tiers, le cas échéant (art. 8) - destinations prévues pour les fonds : extension de la desserte des zones rurales ou urbaines, si celle-ci ne peut être viable économiquement sans subvention y compris le financement des études préalables et procédures de sélection des opérateurs (art. 8 et 9)

Source : Décret n°2000/408/PRES/MCIA

Des articles du Décret précisait encore les règles pour le choix et la priorisation des zones éligibles, les règles de gestion et de contrôle du respect des engagements pris par le ou les opérateurs en charge du service universel.

Toutefois, ces textes sont restés sans effet ; en particulier, les ressources constitutives du Fonds d'accès au Service Universel sont demeurées non affectées.

3.2.2. Cadre législatif et réglementaire actuel

La Loi n°061-2008/AN du 27 novembre 2008 portant réglementation générale des réseaux et services de communications électroniques au Burkina Faso décrit plus précisément le périmètre du service universel (voir supra). Un titre complet de la Loi y est consacré (Titre 3). Outre un certain nombre de mesures visant à faciliter l'accès du plus grand nombre aux services de base, les textes relatifs élargissent le périmètre de ces services à tous ceux concourant à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication et mettent largement en avant l'interconnectivité «large bande» et l'accès à l'Internet et aux services haut débit. Si le principe de neutralité technologique est rappelé, l'importance des technologies hertziennes n'en est pas moins soulignée, à travers la nécessité d'attributions de spectre harmonisées. Enfin, les mesures préconisées ne se limitent pas à l'accès de manière stricte mais abordent des enjeux plus larges, en amont en réponse au frein que peut représenter la faible pénétration en électricité, par le recours possible à des sources d'énergie alternatives, en aval en misant sur l'incitation que peut créer le développement des usages avec la promotion d'applications dans divers domaines, en lien notamment avec les cyberstratégies sectorielles (éducation, santé, administration publique, monde rural, commerce électronique).

Le Décret n°2011-093/PRES/PM/MTIC/MEF du 28 février 2011 portant définition des modalités de mise en œuvre de l'accès et du service universel des communications électroniques et des modalités de gestion du fonds pour l'accès et le service universel des communications électroniques confirme cette ouverture en incluant le haut débit dans la liste des contenus du service universel (voir infra, en particulier points 3 de l'article 3 et 2 de l'article 4).

Ce Décret actualise les grandes lignes des modalités de mise en œuvre de l'accès universel et décrit les organes de gouvernance (le Conseil du service universel) et les moyens à disposition (le Fonds d'Accès au Service Universel). En outre, il indique que le contenu des actions doit être défini au sein d'une stratégie nationale, définie pour une période de 5 ans.

Or, cinq ans après l'adoption du Décret, cette stratégie n'a toujours pas été arrêtée. L'ARCEP et le Ministère sont chargés de sa mise en œuvre. L'ARCEP écrit ainsi dans son rapport d'activité 2014 qu'en son absence « ... les activités dans ce domaine [celui du service et de l'accès universels] se résument essentiellement à la participation à des sessions du Conseil du service universel (CSU) en qualité de secrétaire, à l'édition de l'annuaire téléphonique, à l'établissement et à la gestion du plan d'acheminement des appels d'urgence. »

3.2.3. Les composantes de l'accès et du service universels

Le titre III de la Loi de 2008 est entièrement consacré à l'Accès et au Service Universels et son article 53 en décrit le contenu minimum :

« Pour assurer l'accès et le service universels, l'Etat prend les dispositions pour garantir au minimum :

- a) la disponibilité sur toute l'étendue du territoire national d'une infrastructure «large bande» pour le transport de la voix, des données et de la vidéo ;
- b) la satisfaction par au moins un opérateur des demandes de raccordement à un réseau d'accès de communications électroniques, indépendamment de la localisation géographique, à des conditions tarifaires abordables ;
- c) l'accès à l'annuaire et aux services de renseignement téléphoniques ;
- d) l'accès aux services d'urgence ;
- e) la disponibilité d'une gamme complète d'options d'accès publics payants de qualité comprenant notamment les postes téléphoniques publics, les télécentres publics et les centres communautaires polyvalents, dans des conditions raisonnables en terme de nombre comme de répartition géographique et à des conditions tarifaires abordables ;

- f) l'accès à l'Internet haut débit dans les écoles, les formations sanitaires, les services de sécurité, les mairies, les bibliothèques et autres centres communautaires ;
- g) l'accès aux services «large bande» dans les bureaux de poste ayant des missions de service universel postal ;
- h) l'existence de contenus, d'applications et de services adaptés aux besoins locaux ;
- i) l'accessibilité à une offre de formation pouvant favoriser l'appropriation des technologies de l'information et de la communication par toutes les composantes de la société ;
- j) la prise de mesures particulières en faveur de certains groupes sociaux, lorsque cela s'avère nécessaire.

Le contenu est encore précisé et détaillé dans le Chapitre II du Décret n°2011-093/PRES/PM/MTIC/MEF du 28 février 2011 portant définition des modalités de mise en œuvre de l'accès et du service universel des communications électroniques et des modalités de gestion du fonds pour l'accès et le service universel des communications électroniques, en ses articles 3 et 4 :

« **Article 3** : La fourniture du service et de l'accès universel consiste à assurer la disponibilité pour l'ensemble de la population à un prix abordable et à une distance raisonnable, indépendamment de la localisation géographique, d'un ensemble de services de communications électroniques comprenant :

1. le service téléphonique ;
2. l'accès au service d'urgence ;
3. L'accès haut débit à internet et aux services accessibles via les réseaux de transport électroniques, en particulier les services adaptés aux besoins des populations locales ;
4. La disponibilité dans les villes et villages de points d'accès publics aux services de communications électroniques ;
5. l'annuaire et les services de renseignements téléphoniques ;
6. les autres services de communications électroniques identifiés par Le Conseil du service universel comme de nature à contribuer au développement économique et au désenclavement du pays.

Article 4 : Entrent également dans le cadre du service et de l'accès universels :

1. la réalisation sur toute l'étendue du territoire national d'une infrastructure de transmission «large bande» accessible à tous les opérateurs et prestataires de services de communications électroniques pour le transport de la voix, des données et de la vidéo ;
2. la mise en place d'accès haut débit à l'Internet dans les écoles, les formations sanitaires, les services de sécurité, les mairies, les bibliothèques, les bureaux de poste et les autres centres communautaires ;
3. le développement de contenus, d'applications et de services adaptés aux besoins locaux ;
- 4 l'accessibilité d'une offre des formations en vue de l'appropriation des technologies de l'information et de la communication par toutes les composantes de la société ;
5. le développement d'offres de services aux personnes handicapées ;
6. l'application d'une tarification particulière en faveur des groupes sociaux les plus défavorisés, lorsque cela s'avère nécessaire. »

3.3. Cadre organisationnel

Du point de vue organisationnel, deux structures encadrent la mise en œuvre de l'accès et du service universels :

- une structure de gouvernance, le Conseil du Service Universel des communications électroniques (CSU) : le CSU, composé de représentants ministériels, « supervise la mise en œuvre du service et de l'accès universels ». Il a été institué par le Décret de 2011, en son chapitre VII (articles 40 et suivants).
Plus précisément, les missions/responsabilités du CSU, telles que mentionnées dans ce (article 41) sont les suivantes :
 - o il adopte son règlement intérieur qui précise ses règles de fonctionnement et les procédures applicables devant lui ;
 - o il donne un avis sur la stratégie nationale de service et d'accès universels ;
 - o il adopte le budget et le programme annuel d'activités ;
 - o il arrête, sur proposition de l'Autorité de régulation, les dossiers de consultation en vue de l'attribution des concours du Fonds et notamment les cahiers des charges des opérateurs de service et d'accès universels ;
 - o il approuve le choix des attributaires des concours du Fonds ;
 - o il évalue, avec si besoin est, l'appui d'experts et de consultants, la mise en œuvre de projets de service et d'accès universels ;
 - o il examine et adopte les rapports opérationnel et financier annuels du Fonds.
- une structure financière, le Fonds d'Accès au Service Universel (FASU) : le FASU, créé dans les comptes de l'Autorité de Régulation, « est destiné à financer les objectifs énumérés à l'article 53 ci-dessus de la Loi de 2008 (cf. supra) au profit de l'ensemble de la population, indépendamment de la localisation géographique, lorsque ces objectifs ne peuvent être atteints sans une subvention ». Ce Fonds est régi par les articles 17 et suivants du Décret de 2011 et alimenté par les opérateurs et fournisseurs de services ouverts au public. La Loi de 2008 précise encore que les bailleurs de fonds, publics ou privés, ainsi que les collectivités territoriales, désireux de contribuer au développement des services de communications électroniques, dans les zones défavorisées ou isolées pour les premiers, dans leurs circonscriptions pour les secondes, peuvent concourir aux ressources du Fonds.
Le FASU est alimenté par les contributions versées par les opérateurs et fournisseurs de services ouverts au public (article 54 de la Loi de 2008). Le niveau de contribution actuel est fixé, par le décret de 2011, à 2% du chiffre d'affaires net hors taxes des services de détail et de gros fournis dans le cadre de la licence individuelle des opérateurs et prestataires de services titulaires. Le Décret indique également que le taux pourra être modifié, par décret également pris en Conseil des ministres sur proposition du ministre en charge des communications électroniques, à son initiative ou à celle de l'Autorité de régulation. La périodicité n'est ainsi pas fixée précisément, tout changement devant être motivé par une évaluation des besoins et des autres ressources mobilisables. Il est préférable d'en laisser la latitude au CSU (auquel participe un représentant des opérateurs) qui jugera de l'opportunité d'une révision et déclenchera le processus de consultation pour en fixer les modalités.

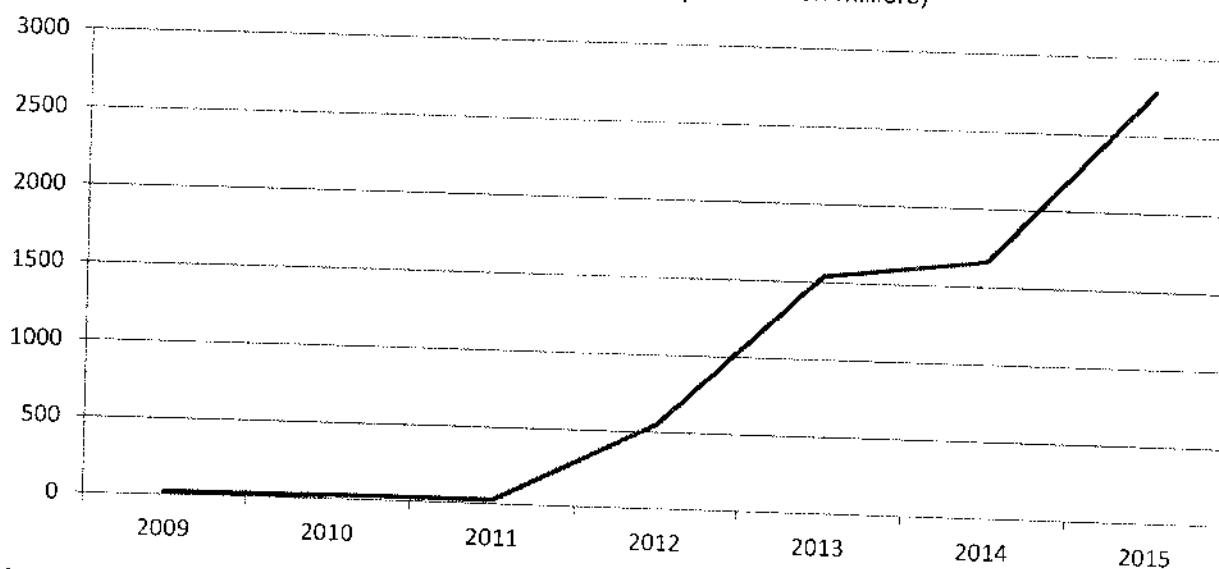
3.4. Eléments de diagnostic

3.4.1. Etat des lieux en matière de déploiement des technologies

4.4.1.1. Internet

Le parc d'accès Internet connaît depuis 2012 une progression extrêmement rapide, tirée par les connexions au réseau mobile haut débit. Le nombre d'abonnés Internet mobile a en effet été multiplié par près de 3 entre 2012 et 2013, passant de 522 000 à 1 516 000 d'une fin d'année à l'autre, et, après un palier en 2014, a augmenté à nouveau significativement en 2015 (+1,1 million en un an, source ARCEP). Le parc d'accès fixe est en revanche en recul depuis 2011-2012, aussi bien pour les connexions bas débit que haut débit. Ils comptent aujourd'hui pour moins de 1% du total des accès à Internet dans le pays. Selon l'ARCEP, cette baisse est imputable au manque d'offres et aux frais d'accès élevés.

Figure 1 : Parc Internet au Burkina Faso, 2009-2015 (abonnés en milliers)



Source : IDATE d'après données ARCEP

Tableau 5 : Objectifs de couverture mobile fixés dans les cahiers des charges des opérateurs

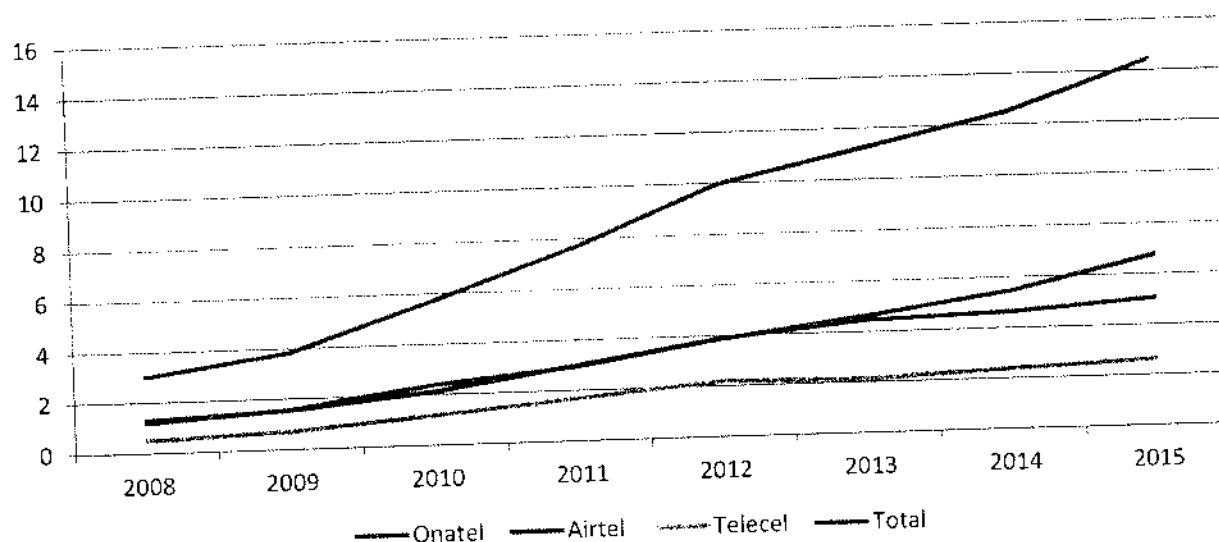
	2011	2012	2013	2014	2015
Réseaux 2G (100% des territoires des localités)	23 localités	23 localités	22 localités + 9 axes routiers	22 localités	23 localités
Réseaux 3G (% des territoires des localités)					70% de Ouagadougou et Bobo Dioulasso

Source : ARCEP

4.4.1.2. Téléphonie

De la même manière, le parc d'abonnés téléphoniques a crû rapidement sous l'effet du déploiement du réseau mobile. Avec un total estimé à près de 14,5 millions à fin 2015, la télédensité mobile serait supérieure à 78% (contre 25% à fin 2009). La pénétration mobile apparaît toutefois sensiblement en-deçà de la moyenne régionale et le pays dispose sans doute d'un important réservoir de croissance. A l'inverse, le parc de lignes téléphoniques fixes est en diminution depuis 2010 même si le nombre de localités couvertes a continué de progresser (527 à fin 2012). Comme pour l'Internet, ces lignes ne comptent plus que pour moins de 1% du parc téléphonique total.

Figure 2 : Parc de clients mobile au Burkina Faso, 2008-2015 (en millions)



Source : IDATE d'après données ARCEP (rapport annuel 2014) et estimations

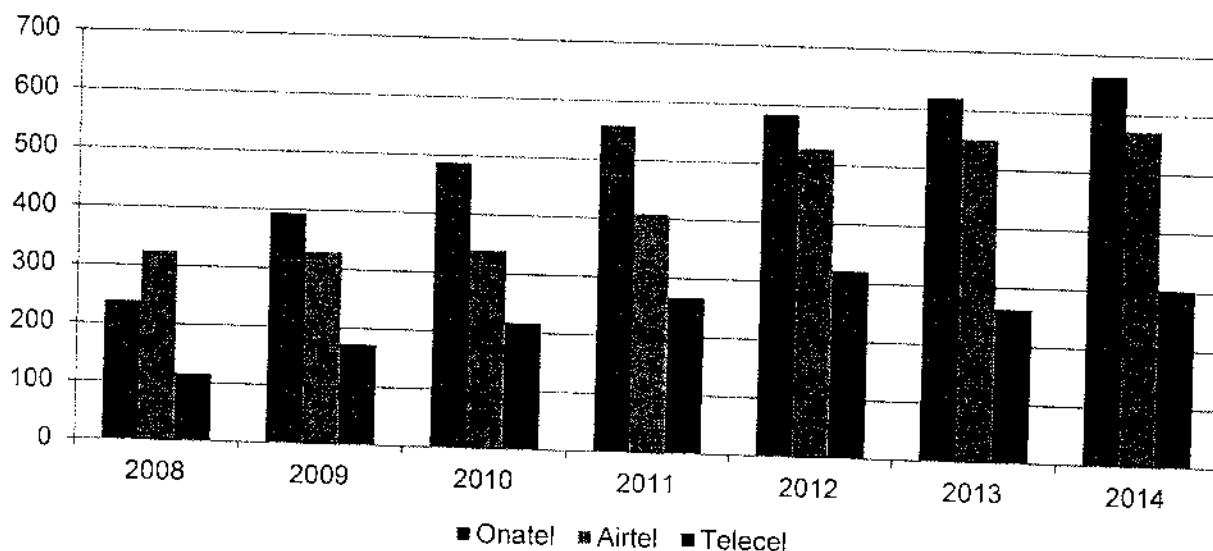
La couverture des réseaux mobiles paraît désormais plus étendue que celle du fixe. Selon une étude menée fin 2012, la couverture GSM était estimée à environ 85% du territoire.



Source : ARCEP

A fin 2014, l'Onatel revendiquait 665 villes et localités couvertes pour son réseau Telmob et à la même date Airtel et Telecel revendiquaient respectivement 573 et 303 villes et localités. C'est d'ailleurs l'extension de la couverture géographique des opérateurs qui a été le facteur essentiel de croissance du parc de clients mobile au cours de la dernière période. L'ARCEP note toutefois, dans son rapport d'activité 2014 que « les obligations de déploiement des réseaux par chacun des opérateurs n'ont pas été entièrement exécutées conformément aux dispositions du cahier des charges. », ajoutant que « la plupart des axes routiers figurant dans le cahier des charges des opérateurs ne sont pas complètement couverts. »

Figure 3 : Progression du nombre de villes et localités couvertes par les trois opérateurs mobiles au Burkina Faso, 2008-2014



Source : IDATE d'après données ARCEP (rapport annuel 2014)

Ainsi, si la couverture outdoor dans les villes (mesures ARCEP novembre 2014) affiche des taux effectifs voisins de 100%, la couverture incar sur les axes routiers apparaît effectivement moins bien assurée : l'ARCEP note même une dégradation entre les mesures 2013 et 2014, modérée pour deux des trois opérateurs, plus conséquente pour le troisième, dont le niveau mesuré (88%) est même inférieur au seuil de 95% que le régulateur a fixé comme objectif pour cette catégorie.

En terme de qualité de service, tant pour la voix que pour les SMS et les données, les résultats sont également contrastés selon les opérateurs et les lieux avec, à nouveau, sur certains indicateurs, une dégradation pour un, deux voire les trois opérateurs (e.g. taux de SMS reçus en moins de 2 minutes sur les axes) entre 2013 et 2014.

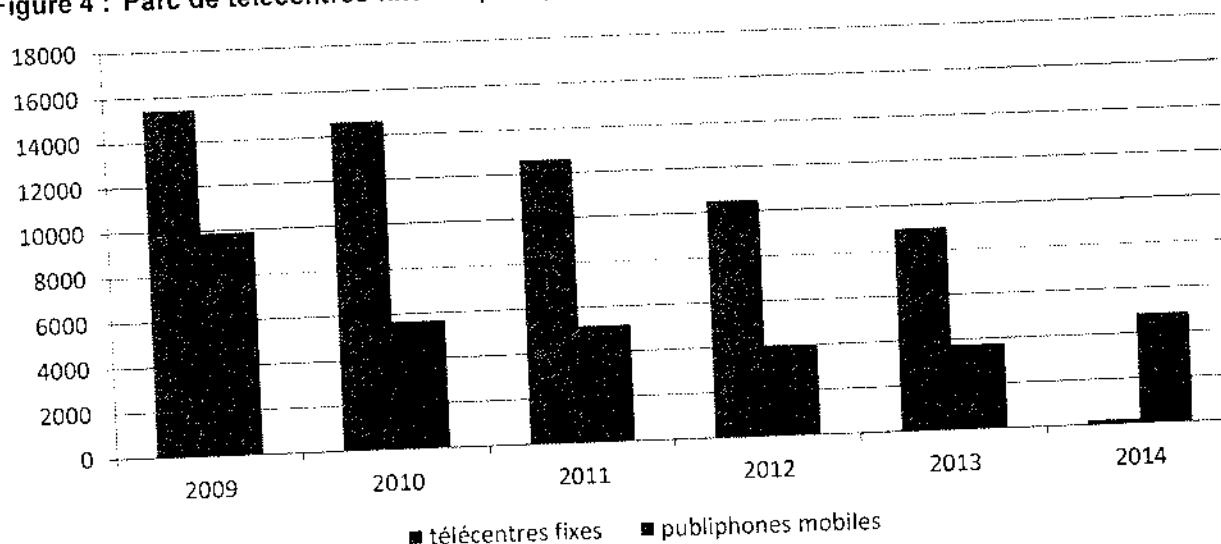
Au final, malgré les efforts réels des opérateurs, les résultats restent en deçà des objectifs de leurs cahiers des charges.

Les opérateurs mobiles ont toutefois, dans un mémorandum adressé au Premier Ministre, dénoncé l'audit de la qualité de services au motif que « certains points dudit protocole de mesures utilisés lors des audits effectués par le Régulateur ne [leur] semblent pas raisonnables. » La note pointe, à titre d'exemples, un certain nombre de biais relevés et insiste sur plusieurs contraintes externes (notamment l'alimentation en énergie) auxquelles les opérateurs peuvent être confrontés et conclut sur leur engagement réel et sincère, qui se traduit en particulier dans les montants et volumes d'investissements.

4.4.1.3. Téléphones publics et télécentres

Le nombre de télécentres fixes, incluant les télécentres et les cabines téléphoniques ou à cartes, a enregistré une baisse importante au long des dernières années. Ici aussi, l'enjeu s'est déplacé vers les réseaux mobiles.

Figure 4 : Parc de télécentres fixes et publiphones mobiles au Burkina Faso, 2009-2015



Source : IDATE d'après données ARCEP (rapport annuel 2014)

4.4.1.4. Clivage entre urbain et rural

Les résultats de la dernière enquête multisectorielle continue (données de l'enquête 2014 publiées en novembre 2015), pour la partie traitant de l'accès aux technologies de l'information et de la communication, traduisent l'écart profond en matière d'usage entre les populations burkinabè résidant en milieu urbain et celles résidant en milieu rural. Il convient toutefois de situer ces écarts dans la perspective des disparités toujours fortes en matière d'éducation. Ainsi, selon l'enquête multisectorielle de 2014, la fréquentation scolaire de la population de 6 à 23 ans (ou taux brut de fréquentation scolaire) atteignait 73% en milieu urbain contre 38% en milieu rural, soit un rapport du simple au double. En conséquence, le taux d'alphabétisation est lui-même sensiblement plus élevé dans les zones urbaines que dans les régions rurales.

Pour l'usage des TIC, les écarts sont présentés dans le tableau qui suit.

Tableau 6 : Disparités dans l'usage des TIC entre population urbaine et population rurale

Part de la population de 15 ans et plus...	urbain	rural
... possédant un téléphone portable	87%	56%
... ayant utilisé un téléphone portable au cours des 30 derniers jours (parmi ceux qui n'en possèdent pas)	50%	33%
... utilisant le téléphone portable (avec terminal en propre ou non)	93%	71%
... ayant utilisé un ordinateur au cours des 12 derniers mois	15,6%	0,7%
... ayant utilisé l'Internet au cours des 12 derniers mois	18,6%	1,1%

Source : Enquête multisectorielle continue (novembre 2015)

3.4.2. Etat des réalisations au regard des objectifs de service universel présentés dans le Décret de 2011

Les articles 3 et 4 du Décret de 2011 fixent divers objectifs en matière de service universel dont il convient d'apprécier à la fois le niveau de l'état des besoins et des réalisations. C'est sur cette base que pourront ensuite être déclinés les différents programmes et actions à mettre en place.

Pour ce qui concerne le contenu de l'accès et du service universels défini à l'article 3, le suivi de l'universalité de l'accès public aux services de communications électroniques est effectué pour l'essentiel par l'Autorité de régulation qui compte, parmi ses missions, « le contrôle de l'exécution par les opérateurs publics de leurs obligations découlant de la réglementation en vigueur en vue d'assurer la fourniture de services adéquats de haute qualité et rentables qui répondent aux divers besoins des consommateurs » et organise « la mise en œuvre de la politique de développement du service universel, conformément aux dispositions communautaires relatives à l'accès et au service universel ainsi qu'aux obligations de performance des réseaux ».

S'agissant des services n°1 (service téléphonique), 3 (accès haut débit à Internet et aux services accessibles via les réseaux de transports électroniques, en particulier les services adaptés aux besoins des populations locales) et 4 (disponibilité dans les villes et les villages de points d'accès publics aux services de communications électroniques), l'état de déploiement et la qualité des réseaux sont rappelés ci-dessus. Malgré le caractère très incomplet des statistiques disponibles, il ressort que des efforts importants restent à faire pour étendre l'accessibilité des services de communications électroniques à l'ensemble des populations burkinabè, en particulier quand il s'agit d'accès à des réseaux et services avancés (données/haut débit).

S'agissant des services n°2 et 5, des actions sont en place par ailleurs, sous l'égide de l'ARCEP, pour la gestion du plan d'acheminement des appels d'urgence et l'édition de l'annuaire téléphonique. S'agissant du service n°6, rappelons enfin que le Conseil du Service Universel n'a pas, jusqu'ici, identifié des services de communications électroniques autres que ceux définis par les points 1 à 5 de l'article 3, susceptibles d'entrer dans le périmètre du service universel en tant que « de nature à contribuer au développement économique et au désenclavement du pays ».

Pour ce qui concerne les composantes détaillées dans l'article 4, le niveau actuel de réalisation apparaît, de manière générale, faible, et les besoins restent très élevés.

1. Réalisation sur toute l'étendue du territoire national d'une infrastructure de transmission «large bande» accessible à tous les opérateurs et prestataires de services de communications électroniques pour le transport de la voix, des données et de la vidéo

L'action liée à cet objectif est principalement le déploiement du Backbone national en fibre optique. Ce projet s'inscrit dans la volonté de désenclavement numérique du Burkina Faso, à la fois en assurant l'interconnexion avec le réseau Internet mondial et en facilitant la connectivité à l'intérieur du pays.

Il vient combler un déficit en infrastructures existantes en fibre optique. Plusieurs études ont été menées au cours des dernières années pour élaborer la configuration du Backbone national en fibre optique.

A cette date, l'état d'avancement du projet Backbone national en fibre optique est le suivant. Un contrat technique de réalisation a été passé avec Huawei en juillet 2014. Une première phase, sur les trois (3) prévues, doit couvrir :

- le déploiement de 1 700 km de fibre optique, correspondant à l'axe Ouagadougou-Bobo, une boucle nord et des points d'interconnexion avec la Côte d'Ivoire et le Mali,
- le déploiement de boucles de distribution sur Ouagadougou et Bobo (soit 270 km de boucles urbaines en fibre optique)

Le modèle de propriété et de gestion reste ouvert.

Par ailleurs, le tronçon fibre optique entre Ouagadougou et la frontière avec le Ghana va être déployé et financé par la Banque Mondiale.

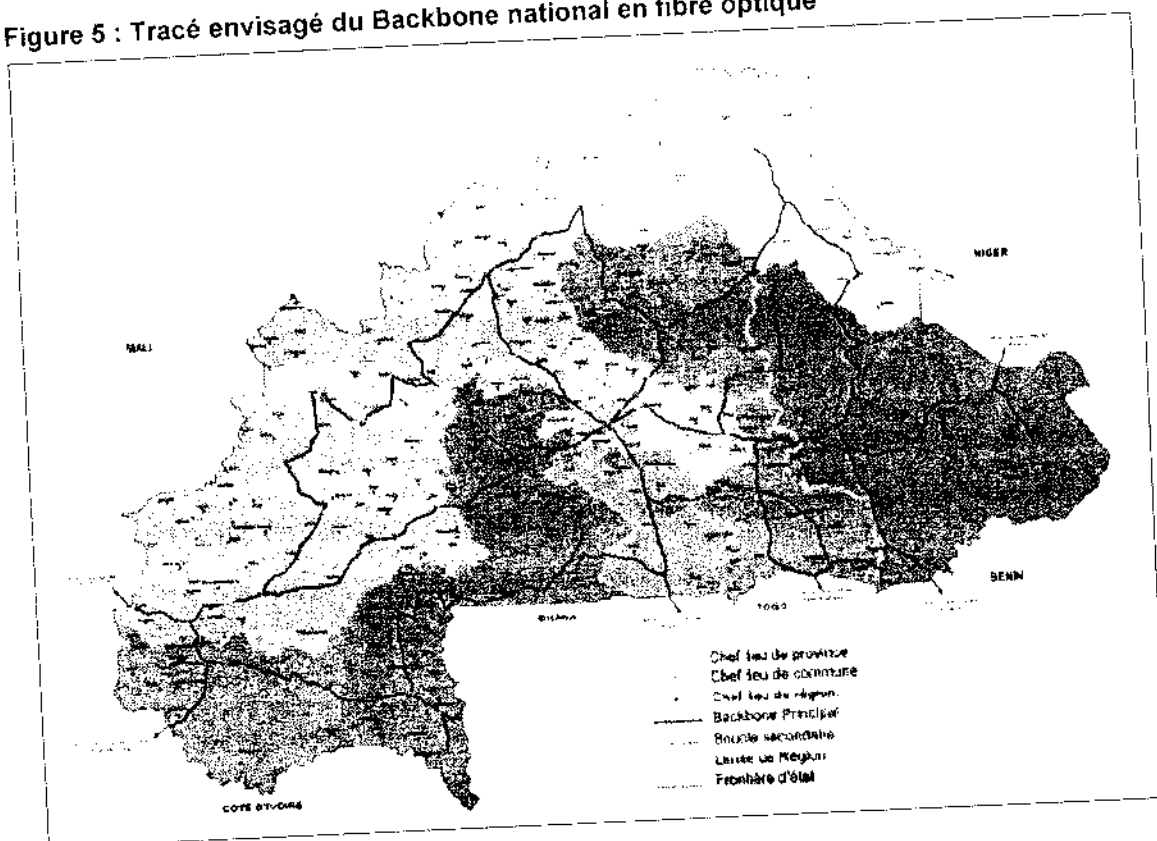
Le Backbone national en fibre optique est complété par des équipements complémentaires structurants :

- Le Point d'Atterrissage Virtuel (PAV) : localisé à Ouagadougou, le PAV est destiné à connecter le Burkina Faso à la bande passante internationale (jonction avec les câbles sous-marins)

- Le BFIX : lancé officiellement en juin 2015, le premier point d'échange Internet du pays, en prolongement du PAV, a pour vocation principale l'exploitation et la promotion du trafic Internet au Burkina Faso. En permettant en effet que les échanges entre usagers locaux, via le nom de domaine national .bf, ne soient plus obligés de transiter par des routes à l'extérieur, c'est la qualité de service globale des services qui doit être améliorée, tant sur les plans technique, économique que sécuritaire.

Au premier semestre 2016 toutefois, les déploiements effectifs et les modalités d'accès au réseau n'apparaissent pas clairement et les opérateurs de services engagent leurs propres déploiements. Airtel est ainsi en train d'installer un réseau d'une centaine de kilomètres de fibre sur Ouagadougou et de deux cents (200) kilomètres entre la capitale et la frontière avec le Ghana.

Figure 5 : Tracé envisagé du Backbone national en fibre optique



Source : MDENP

2. La mise en place d'accès haut débit à l'Internet dans les écoles, les formations sanitaires, les services de sécurité, les mairies, les bibliothèques, les bureaux de poste et les autres centres communautaires

Aujourd'hui, l'accès haut débit à l'Internet dans les lieux publics est encore très peu développé et cela reste une priorité. A titre d'illustration, une enquête réalisée en 2007-2009 auprès des établissements d'enseignement (écoles, collèges, lycées, enseignement supérieur) mais aussi des services de l'administration révélait que 21 structures seulement étaient connectées ou pouvaient accéder à Internet. Plus largement, le nombre d'écoles disposant d'un minimum d'équipements TIC demeure largement insuffisant. La cyberstratégie sectorielle e-éducation a ainsi mis au premier rang, pour la période 2013-2016, un programme pour l'amélioration de l'accès aux TIC, avec une ligne sur le raccordement sécurisé à Internet avec un débit adéquat et un projet « Développement de l'infrastructure réseaux et équipements » dont l'un des objectifs est précisément d'assurer la connexion des établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

3. Le développement de contenus, d'applications et de services adaptés aux besoins locaux

Les contenus numériques adaptés au contexte national restent également à développer. S'il existe une documentation importante dans tous les domaines, leur structuration, numérisation et mise en réseau nécessitent encore beaucoup d'efforts. Dans le secteur universitaire et de la recherche, nombre d'acteurs se sont formés aux TIC et ont contribué à créer des contenus portant sur leur discipline et qu'ils peuvent

partager au sein de leur communauté grâce à l'Internet mondial. Mais cela est le fait d'enseignants bien équipés et formés en matière de TIC et qui sont par leur formation prédisposés à l'échange de contenus de qualité. Dans nombre d'autres secteurs ou catégories de populations, une démarche plus proactive doit être engagée.

4. L'accessibilité d'une offre de formations en vue de l'appropriation des technologies de l'information et de la communication pour toutes les composantes de la société

Ce point recouvre des réalités très différentes. Il s'agit d'un côté de fournir des formations dédiées à divers groupes professionnels qui, dans le cadre de leurs activités, sont amenés à utiliser des outils TIC. Pour cela, des sociétés spécialisées proposent des formations sur catalogue ou sur-mesure, payantes. Mais il s'agit plus largement de sensibiliser et former des utilisateurs issus du grand public. L'accompagnement se fera alors sur une base gratuite ou faiblement rémunérée eu égard aux populations auxquelles il s'adresse. Au-delà de la question de la rémunération (qui peut être assurée via des processus de subventionnement, par exemple, en passant par des dispositifs associatifs) se pose la question des ressources en compétences. Les personnes elles-mêmes formées à l'usage des TIC et susceptibles de transmettre leur savoir en la matière ne sont pas nombreuses. On estime par exemple que le nombre de personnels des établissements d'enseignement formés à l'usage basique des TIC était inférieur à 5% en 2012.

5. Le développement d'offres de services adaptées aux personnes handicapées

Aucune offre spécifique n'a été développée à ce jour.

6. L'application d'une tarification particulière en faveur des groupes sociaux les plus défavorisés lorsque cela s'avère nécessaire

Aucune tarification spécifique n'est proposée à ce jour.

3.4.3. Etat des lieux des fonds récoltés par le FASU et de leur affectation

Tout d'abord, le dernier rapport du Commissaire aux Comptes sur le Fonds d'Accès au Service Universel¹ met en avant qu'une partie très significative des montants du FASU a été « utilisé[e] à tort pour octroyer [un] prêt ».

Ensuite, concernant la situation présente, il est utile de rappeler que les 31,5 milliards de FCFA portés à l'actif net du Fonds à fin 2014, correspondant aux montants collectés au fil des ans auprès des opérateurs jusqu'à cette date, n'ont pas encore été mobilisés pour financer des projets au titre de l'accès et du service universels. Compte tenu de l'ampleur des besoins (voir programmes et actions plus loin dans le document), il paraît opportun de conserver un droit de tirage sur ces ressources, en complément des contributions futures des opérateurs et fournisseurs de services.

A cet égard, l'article 20 du décret n° 2011-093 du 28 février 2011 prévoit que les excédents des ressources du Fonds sur les dépenses pour un exercice donné peuvent être reportés sur l'exercice suivant. De façon, à produire un effet immédiat, ces ressources pourront être affectées en totalité aux actions des cinq prochaines années.

¹ Rapport du Commissaire aux Comptes sur le Fonds d'Accès au Service Universel – exercice clos au 31 décembre 2014

4. Stratégie Nationale de l'Accès et du Service Universels

4.1. Les fondements

4.1.1. Les fondements au niveau international

Si un certain nombre de pays avancés, à l'instar de la plupart des Etats membres de l'Union européenne, n'ont pas inscrit formellement le «large bande» au titre des obligations d'accès universel, ils l'ont de fait intégré au sein de politiques de déploiement ambitieuses. Ainsi, l'Agenda Numérique pour l'Europe, qui fixe un objectif à 100% d'accessibilité des citoyens européens au haut débit à l'horizon 2020 relève bien d'une stratégie que l'on peut assimiler à un accès universel «large bande». En outre, le haut débit est défini ici comme des connexions à un débit descendant de 30 Mbps ou plus.

Un avis motivé du Comité économique et social européen² relevait d'ailleurs que « l'accès généralisé à la «large bande» n'est pas seulement un facteur-clé du développement des économies modernes et un aspect important de l'agenda de Lisbonne [précurseur de l'Agenda Numérique pour l'Europe], mais est devenu un élément essentiel du bien-être et de l'insertion numérique. »

Aux Etats-Unis, le « Stimulus Package »³, signé en 2009 par le Président Obama, octroyait une enveloppe de 7,2 milliards de dollars pour le renforcement des accès Internet haut débit et mobile. En octobre 2011, la FCC votait à l'unanimité un plan pour initier une réforme complète du programme autour du Fonds de Service Universel et lancer un nouveau Fonds pour Connecter l'Amérique⁴, justifiant ainsi le changement : « Les efforts pour étendre l'Internet à haut débit au sein des zones rurales au cours des six prochaines années va créer un surplus de richesse économique de 50 milliards de dollars sur la période. » Le nouveau Fonds est doté d'un budget annuel de 4,5 milliards de dollars, destiné à étendre l'infrastructure haut débit en direction des millions d'Américains qui en sont aujourd'hui dépourvus.

Dans les pays émergents et singulièrement en Afrique, le «large bande» est également considéré aujourd'hui comme la base du développement de l'économie numérique et doit plus largement contribuer de manière essentielle au développement durable. Un rapport de la Commission « Le «large bande» au service du développement numérique », co-instituée par l'UIT et l'UNESCO, montre en particulier quelles opportunités le «large bande» offre pour la transformation et l'amélioration des conditions de vie des populations, illustrées par dix défis :

- réduire l'extrême pauvreté et la famine, le déploiement du «large bande» permettant d'augmenter la richesse et l'emploi ;
- atteindre le développement durable au sein des frontières planétaires ;
- assurer l'éducation pour tous, en proposant des nouveaux modèles d'enseignement ;
- parvenir à l'égalité des sexes, à l'inclusion sociale et aux droits de l'homme pour tous ;
- assurer la santé et le bien-être à tout âge, l'usage du mobile et du «large bande» élargissant les services médicaux et les soins à des populations rurales démunies ;
- améliorer les systèmes agricoles et augmenter la prospérité rurale ;
- instaurer les villes inclusives et productives ;
- lutter contre le changement climatique et garantir une énergie propre pour tous ;
- assurer la biodiversité, une bonne gestion de l'eau et des ressources naturelles ;
- transformer la gouvernance pour le développement durable.

² Avis du comité économique et social européen sur « L'accès au haut débit pour tous : réflexions sur l'évolution du périmètre du service universel de communications électroniques (2009/C 175/02)

³ American Recovery and Reinvestment Act of 2009

⁴ Connect America Fund

4.1.2. Les fondements au niveau national

La Loi n°061-2008/AN du 27 novembre 2008 portant réglementation générale des réseaux et services de communications électroniques au Burkina Faso fait figurer l'accès à l'interconnectivité «large bande» en position avancée dans les mesures novatrices et obligations de l'accès universel :

Article 53 :

Pour assurer l'accès et le service universels, l'Etat prend les dispositions pour garantir au minimum :

- a) la disponibilité sur toute l'étendue du territoire national d'une infrastructure «large bande» pour le transport de la voix, des données et de la vidéo ;
[...]
- e) la disponibilité d'une gamme complète d'options d'accès publics payants de qualité comprenant notamment les postes téléphoniques publics, les télécentres publics et les centres communautaires polyvalents, dans des conditions raisonnables en terme de nombre comme de répartition géographique et à des conditions tarifaires abordables ;
[...]
- g) l'accès aux services «large bande» dans les bureaux de poste ayant des missions de service universel postal ;
[...]

L'article 3 du Décret n°2011-093/PRES/PM/MTIC/MEF du 28 février 2011 portant définition des modalités de mise en œuvre de l'accès et du service universel des communications électroniques et des modalités de gestion du fonds pour l'accès et le service universel des communications électroniques inclut dans le périmètre du service et de l'accès universel « l'accès haut débit à internet et aux services accessibles via les réseaux de transport électroniques, en particulier les services adaptés aux besoins des populations locales ».

Dans le PNDES 2016-2020⁵, en ce qui concerne les TIC comme sous-secteur du secteur tertiaire, l'un des défis identifiés est le développement du service universel.

4.2. La vision

« A l'horizon 2021 le Burkina Faso assure la disponibilité pour l'ensemble de la population à un prix abordable et à une distance raisonnable indépendamment de la localisation géographique, un ensemble de communications électroniques »

Le «large bande» est aujourd'hui une composante à part entière, sinon essentielle, du développement de l'économie numérique qui, à son tour, contribue à la richesse d'un pays. Il importe donc que les moyens d'accès et les opportunités de développement soient mises à la disposition du plus grand nombre, en particulier, à destination des communautés non ou mal desservies et des populations à faibles revenus.

Ainsi qu'il est rappelé dans le Plan National de Développement Economique et Social (PNDES, 2016-2020), « les TIC peuvent contribuer à jouer un rôle très important dans le processus de transformation structurelle de l'économie et l'accélération de son développement économique et social. Plusieurs raisons militent pour cette orientation : une population jeune, une trajectoire de croissance économique ascendante soutenue depuis plusieurs années, un contexte de renouveau démocratique créant de nouvelles opportunités économiques, une volonté politique d'accélérer la transformation structurelle de l'économie et la proximité de plusieurs marchés régionaux. »

L'accessibilité aux infrastructures de transmission et d'accès haut débit constitue un enjeu primordial pour soutenir et accélérer cette transformation.

4.3. Les principes directeurs

L'aboutissement de cette vision repose sur les trois principes de l'accès universel, à savoir :

- la disponibilité : s'assurer que l'accès aux services «large bande» est possible quelle que soit la localisation de l'utilisateur ;

⁵ Version provisoire du 9 juin 2016

- des offres de services de communications électroniques de qualité à des prix abordables par tout utilisateur, quelles que soient ses ressources ou handicap ;
- la non-discrimination : tous les abonnés au «large bande» doivent bénéficier d'un traitement non discriminatoire en ce qui concerne le prix, le service et la qualité de service, quel que soit l'endroit, sans distinction de race, de sexe, de religion, etc.

La notion de prix abordable est évidemment à considérer avec discernement. La sensibilité à un prix donné dépend en particulier du niveau de vie des groupes auxquels il est proposé. D'un pays à l'autre, ce niveau de vie moyen peut être très différent et, à l'intérieur d'un même pays ou d'une région, celui-ci est également très variable. Or, il n'est pas possible d'adapter les tarifs à chaque individu (principe retenu par ailleurs de non-discrimination, par le biais le cas échéant de péréquations). On parlera donc de tarif abordable pour un bien ou un service qu'une frange très significative d'une population est en mesure d'acheter. Pour les populations précaires, on parlera de tarif adapté ou tarif aidé (tarification sociale).

Sur le caractère non-discriminatoire, dans le cas du «large bande», la qualité de service (et en particulier le débit) est dépendant de facteurs physiques que les opérateurs ne peuvent pour partie pas maîtriser (éloignement de l'utilisateur par rapport au point d'accès par exemple). Ce critère devra être considéré avec discernement.

5. Orientations stratégiques

Les orientations stratégiques sont d'ores et déjà précisées dans la Loi de 2008 et le Décret de 2011 qui présentent les enjeux et le contenu de l'accès et du service universels. Il convient donc de s'y référer en rappelant, de manière transversale, quelques grands principes d'accompagnement, eux aussi pour la plupart inscrits dans les textes de référence :

- d'une part, privilégier le jeu concurrentiel et ne recourir aux aides que lorsque les conditions de marché ne sont pas réunies pour que l'objectif soit rempli dans des conditions commerciales normales. La Loi de 2008 précise ainsi que « ..., lorsque cela est possible, les opérateurs doivent être incités à investir dans les régions et pour les populations rurales, éloignées et à faible revenu » ou encore que « des réformes de la réglementation [peuvent] être utilisées comme première étape dans le but d'atteindre l'accès universel... » et que « des schémas appropriés d'attribution de licences pour les fournisseurs de services ruraux [peuvent] être utilisés pour satisfaire les besoins des secteurs non desservis et/ou mal desservis. »
- d'autre part, appliquer la neutralité technologique, garante de l'usage des technologies les mieux adaptées selon les circonstances, notamment des technologies innovantes. Ce principe figure lui aussi dans la Loi de 2008, avec, dans le cadre d'interventions pour la fourniture de l'accès et du service universels, le recours à des mesures novatrices visant entre autres à « faciliter l'utilisation de tous les moyens de supports, que ce soit par lignes, lignes de courant, câbles ou bien par technologie hertzienne ou toute autre technologie nouvelle ».
- par ailleurs, faire porter l'accent, non seulement sur les infrastructures et les services, mais aussi sur tout ce qui est de nature à créer une incitation à l'usage (développement de contenus et d'applications, mesure de formations) ou lever un blocage au fonctionnement (accès à l'électricité, accès aux terminaux).

6. Axes et objectifs stratégiques

Les objectifs stratégiques sont tirés de la Loi de 2008, qui énumère dans le titre III les engagements de l'Etat pour assurer l'accès et le service universels, et détaillés dans le Décret de 2011, à savoir :

Tableau 7 : Objectifs stratégiques

Objectif stratégique	Réf. Loi 2008	Réf. Décret 2011
1	Disposer sur toute l'étendue du territoire national d'une infrastructure «large bande» pour le transport de la voix, des données et de la vidéo	Assurer [...] * : - l'accès haut débit à Internet et aux services accessibles via les réseaux de transport électroniques, en particulier les services adaptés aux besoins des populations locales Egalement [...] ** : - la réalisation sur toute l'étendue du territoire national d'une infrastructure de transmission «large bande» accessible à tous les opérateurs et prestataires de services de communications électroniques pour le transport de la voix, des données et de la vidéo
2	Garantir l'accès à un réseau de communications électroniques en tout point du territoire, à des conditions tarifaires abordables	Assurer [...] * : - le service téléphonique
3	Garantir l'accès à un annuaire téléphonique et à un service de renseignement téléphoniques	Assurer [...] * : - l'annuaire et services de renseignements téléphoniques
4	Garantir l'accès aux services d'urgence	Assurer [...] * : - l'accès au service d'urgence
5	Disposer d'une gamme complète d'options d'accès publics payants de qualité comprenant notamment les postes téléphoniques publics, les télécentres publics et les centres communautaires polyvalents, dans des conditions raisonnables en termes de nombre comme de répartition géographique à des conditions tarifaires abordables	Assurer [...] * : - la disponibilité dans les villes et villages de points d'accès publics aux services de communications électroniques
6		Assurer [...] * : - les autres services de communications électroniques identifiés par le Conseil du service universel comme de nature à contribuer au développement économique et au désenclavement du pays
7	Garantir l'accès à l'Internet haut débit dans les écoles, les formations sanitaires, les services de sécurité, les mairies, les bibliothèques et autres centres communautaires	Egalement [...] ** : - la mise en place d'accès haut débit à l'Internet dans les écoles, les formations sanitaires, les services de sécurité, les mairies, les bibliothèques, les bureaux de poste et les autres centres communautaires

* « La fourniture du service et de l'accès universel consiste à assurer la disponibilité pour l'ensemble de la population à un prix abordable et à une distance raisonnable, indépendamment de la localisation géographique, d'un ensemble de services de communications électroniques comprenant » (introduction de l'article 3 du Décret de 2011)

** « Entrent également dans le cadre du service et de l'accès universel » (introduction de l'article 3 du Décret de 2011)

Objectif stratégique	Réf. Loi 2008	Réf. Décret 2011
8	Garantir l'accès aux services «large bande» dans les bureaux de poste ayant des missions de service universel postal Soutenir le déploiement d'applications comme la cyberéducation, la télémedecine, l'administration publique en ligne, les services électroniques pour le développement du monde rural et le commerce électronique.	
9	Garantir l'existence de contenus, d'applications et de services adaptés aux besoins locaux	Egalement [...] ** : - le développement de services de contenus, d'applications et de services adaptés aux besoins locaux
10	Garantir l'accessibilité à une offre de formation pouvant favoriser l'appropriation des technologies de l'information et de la communication par toutes les composantes de la société	Egalement [...] ** : - l'accessibilité d'une offre de formations en vue de l'appropriation des technologies de l'information et de la communication pour toutes les composantes de la société
11		Egalement [...] ** : - le développement d'offres de services adaptées aux personnes handicapées
12		Egalement [...] ** : - l'application d'une tarification particulière en faveur des groupes sociaux les plus défavorisés, lorsque cela s'avère nécessaire

* « La fourniture du service et de l'accès universel consiste à assurer la disponibilité pour l'ensemble de la population à un prix abordable et à une distance raisonnable, indépendamment de la localisation géographique, d'un ensemble de services de communications électroniques comprenant » (introduction de l'article 3 du Décret de 2011)

** « Entrent également dans le cadre du service et de l'accès universel » (introduction de l'article 3 du Décret de 2011)

Ces objectifs peuvent être regroupés sous 3 axes stratégiques :

1. Etendre la couverture des réseaux d'accès aux communications électroniques et augmenter la connectivité «large bande» (objectifs 1, 2 et 4)
2. Favoriser l'accès public aux réseaux et services de communications électroniques (objectifs 5, 7, 8, 9 et 10)
3. Développer des offres spécifiques à destination de populations défavorisées/vulnérables (objectifs 11 et 12)

7. Programmes et plan d'actions

Aux programmes dédiés répondant aux objectifs et axes stratégiques rappelés dans la partie précédente s'ajoutent des mesures de gouvernance destinées à maximiser les chances de réussite des projets, à garantir un usage optimal des ressources et à fixer les règles de suivi et d'évaluation des programmes.

Compte tenu des limites en matière de financement (cf. infra), il convient d'établir des priorités nationales en matière d'accès et de services universels pour la période considérée (article 11 du Décret de 2011). Au-delà des programmes d'extension de couverture des réseaux (qui constituent le socle indispensable au développement des services), nous proposons de hiérarchiser selon les principes suivants :

1. Mettre en œuvre prioritairement des actions en soutien aux politiques sectorielles ;
2. Mettre l'accent sur l'administration électronique et financer des projets-pilotes dans les autres secteurs couverts par des cyberstratégies.

Le plan d'actions et le détail des activités proposés ci-après ont été établis en concertation avec un groupe d'experts, représentants d'administrations, d'opérateurs et plus largement, d'organisations publiques et privées intéressées au développement de l'accès et du service universels au Burkina Faso. Un atelier, organisé du 8 au 12 août 2016, a notamment permis de mettre au point la structure finale du plan.

PLAN 2017-2021 DE DEVELOPPEMENT DE L'ACCES UNIVERSEL AU BURKINA FASO

PROGRAMMES DEDIES

Etendre la couverture des réseaux et augmenter la connectivité large bande

- Couverture des zones blanches
- Couverture en réseaux de données (20% des zones d'ombre)
- Backbone national (interconnexion des 45 chefs lieu de province)
- Connectivité haut débit (chefs lieu des 350 départements)
- Accès aux systèmes d'urgence

Favoriser l'accès public aux réseaux et promouvoir l'usage des TIC

- Accès de tous les villages + 500 à un téléphone public
- Au moins un centre communautaire dans chaque département
- Equipement en large bande des bureaux de poste
- Classes informatiques/Internet dans les écoles
- Montage de plans d'affaires / Développement d'applications sectorielles et de contenus locaux

Developper des offres à destination des populations défavorisées

- Développement d'offres aux personnes handicapées
- Tarif sociaux
- Accès aux soins pour tous

GOUVERNANCE

Améliorer l'efficacité et la soutenabilité des projets

- Renforcement de la structure chargée du SU
- Formulation des projets en privilégiant la participation d'une large palette d'investisseurs
- Suivi et mesure d'impact socio-économique des projets
- Bonnes pratiques et retours d'enseignements sur projets
- Système de gestion des risques

7.1. Programmes dédiés

Programme 1 : Étendre la couverture des réseaux d'accès aux communications électroniques et augmenter la connectivité «large bande»

Objectifs stratégiques :

- Disposer sur toute l'étendue du territoire national d'une infrastructure «large bande» pour le transport de la voix, des données et de la vidéo
- Garantir l'accès à un réseau de communications électroniques en tout point du territoire, à des conditions tarifaires abordables
- Garantir l'accès aux services d'urgence

Action 1.1. Assurer la couverture des zones blanches

Au-delà du respect des obligations de couverture fixées dans les cahiers des charges des opérateurs, des subventions seront accordées pour la couverture des villages non pris en charge à ce titre, selon une procédure d'appels d'offres. Pour ce faire, plusieurs activités seront menées successivement :

Action 1.2. Étendre la couverture des réseaux de données dans au moins 20% des zones blanches

A fin 2015, les réseaux mobiles de données couvraient environ 300 villes et localités pour la technologie EDGE et une cinquantaine pour les technologies 3G et 3G+.

Comme pour les réseaux voix, un effort doit être entrepris pour étendre la couverture de ces réseaux, au-delà des obligations fixées dans les cahiers des charges, à terme vers la totalité des villages. Dans le cadre du plan quinquennal 2017-2021, un objectif de couverture de 20% minimum des zones blanches identifiées en début de période, paraît raisonnable.

Action 1.3. Accompagner le déploiement du Backbone national pour interconnecter a minima les chefs lieu des 45 provinces

Le projet de Backbone national et les investissements des opérateurs dans des réseaux de fibre optique doivent permettre d'assurer progressivement la connectivité Internet dans les principaux centres du pays. Cependant, le projet de Backbone national, engagé à mi-2013 et qui devait s'étaler sur une période de 30 mois, est très en retard et les déploiements des opérateurs se focalisent sur les tronçons les plus rentables. Un effort particulier doit donc être entrepris pour assurer une meilleure capillarité des artères en fibre optique. En outre, l'interconnectivité Internet doit être progressivement étendue vers des villes secondaires et l'ensemble du pays. Les réseaux de collecte permettant d'acheminer le trafic entre les points d'interconnexion du Backbone et les points d'accès doivent être à leur tour déployés.

Différents partenaires peuvent être mobilisés pour contribuer à cet objectif. Les sociétés d'énergie (électricité, gaz...), de transports (routes, chemins de fer...) notamment disposent d'infrastructures le long desquelles peuvent être déployées des fibres optiques. A minima, il pourra être demandé à ces sociétés de réserver des fourreaux, en particulier pour les franchissements d'ouvrages.

Sur le plan opérationnel, des partenariats public-privé (entités gouvernementales, opérateurs, sociétés d'infrastructures, fournisseurs d'équipements) pourront constituer un moyen efficace de déployer les réseaux.

Action 1.4. Accompagner la connectivité haut débit des chefs lieu des 350 départements

Pour des raisons de sécurité, chaque terminaison de réseau devra être raccordée au réseau national par le biais d'au moins deux liaisons (utilisées régulièrement ou une liaison principale + une liaison de secours) avec un ou plusieurs autres points interconnectés.

Comme pour le Backbone, cette action pourra utilement s'appuyer sur des partenariats avec d'autres exploitants d'infrastructures, en réactivant en particulier les discussions engagées en 2007 avec le Fonds d'Électrification Rurale, qui prévoyait de déployer de la fibre optique le long du réseau de transport électrique lui-même en cours d'installation.

Action 1.5. Accès aux systèmes d'urgence dans les nouvelles localités

Cette action comporte plusieurs volets. Le premier consiste à garantir un accès aux services sur la base géographique la plus large et s'appuie sur les autres actions de ce programme. Des projets spécifiques, et complémentaires notamment sur des zones non peuplées, pourront toutefois être engagées, avec le

soutien financier le cas échéant des services en charge de la sécurité (police, gendarmerie, services de lutte contre les incendies...)

Deux autres volets, la gratuité de l'acheminement de l'appel et la priorité accordée au rétablissement des lignes supportant des services d'urgence en cas de dommages, sont également visés.

Programme 2 : Favoriser l'accès public aux réseaux et services de communications électroniques et promouvoir l'adoption et l'usage efficace des TIC

Objectifs stratégiques :

- Disposer d'une gamme complète d'options d'accès publics payants de qualité comprenant notamment les postes téléphoniques publics, les télécentres publics et les centres communautaires polyvalents, dans des conditions raisonnables en terme de nombre comme de répartition géographique à des conditions tarifaires abordables
- Garantir l'accès à l'Internet haut débit dans les écoles, les formations sanitaires, les services de sécurité, les mairies, les bibliothèques et autres centres communautaires
- Garantir l'accès aux services «large bande» dans les bureaux de poste ayant des missions de service universel postal
- Promouvoir des applications comme la cyber éducation, la télémédecine, l'administration publique en ligne, les services électroniques pour le développement du monde rural et le commerce électronique
- Garantir l'existence de contenus, d'applications et de services adaptés aux besoins locaux
- Garantir l'accessibilité à une offre de formation pouvant favoriser l'appropriation des technologies de l'information et de la communication par toutes les composantes de la société

Action 2.1. Accompagner chaque village de plus de 500 habitants dans le déploiement d'un centre communautaire polyvalent

Les besoins seront estimés en début de période, à partir d'un recensement des villages disposant d'ores et déjà de cabines publiques dont les résultats seront comparés à l'objectif cible de villages devant être couverts. Le programme pourra être étalé de manière égale dans le temps pour couvrir progressivement les zones blanches avec, si possible, un ordre de priorité en fonction de la taille (population) des villages. Les projets feront appel à des entrepreneurs locaux et à des partenariats public-privé.

Action 2.2. Soutenir la création d'au moins un centre communautaire (télécentre public ou centre communautaire polyvalent) dans chacun des 350 départements du pays

Comme pour les téléphones publics, les besoins seront estimés en début de période, à partir d'un recensement et de la comparaison avec l'objectif cible de couverture des 350 départements. Le programme veillera à ce que les projets soient répartis, année par année, dans toutes les régions. Selon les cas, le volet énergie des projets sera pris en compte (notamment pour l'aménagement de panneaux solaires si nécessaire).

Un centre communautaire est un local ouvert au public équipé d'un ou plusieurs ordinateurs, un ou plusieurs téléphones, des équipements d'impression et d'une connexion à Internet. Les services offerts seront a minima : l'accès Internet, des services d'information à destination des agriculteurs, des services de publiphone, des services d'impression, des services de monnaie mobile, la recharge de téléphones mobiles, la vente de cartes SIM et de recharges.

Pour inciter à la fréquentation de ces centres, des initiatives de formation à l'usage des TIC y seront organisées, l'apprentissage des outils TIC étant bien évidemment un préalable à leur utilisation. Plus largement, l'acquisition de compétences pour les populations locales pourra être faite au sein des écoles équipées (en l'action avec l'action 4 ci-après) mais aussi des établissements d'enseignement supérieur (particulièrement universités), de certains centres administratifs ou de centres privés.

Action 2.3. Equiper les bureaux de poste ayant des missions de service universel postal d'accès «large bande»

L'accès «large bande» des bureaux permettra non seulement d'offrir des services postaux par des moyens électroniques (transmission de mandats, transactions financières) mais aussi d'équiper les bureaux de moyens directement mis à la disposition des usagers, notamment des bornes d'accès Internet. Cette action s'appuiera sur les missions de service universel postal, qui prévoient la desserte du territoire national en matière d'établissement et de développement d'un réseau postal public des bureaux de poste et des services offerts en zone rurale.

Cette action doit s'inscrire dans le cadre d'un schéma directeur de la SONAPOST. A titre indicatif, le rythme d'équipement pourra être de 10 bureaux par an, en commençant par ceux situés dans les localités les plus peuplées (au moins 1 par ville ou localité).

Action 2.4. Soutenir l'informatisation et la connectivité des établissements d'enseignement secondaire, supérieur et de formation professionnelle

Pour ce faire, différentes étapes sont nécessaires :

1. Installer les équipements TIC dans les écoles
2. Assurer la connectivité Internet
3. Installer des logiciels applicatifs
4. Assurer et renouveler l'équipement des enseignants
5. Assurer des formations auprès des communautés TIC locales

Un rythme d'équipement de 100 écoles par an pourra être retenu.

Action 2.5. Soutenir et accompagner le montage de plans d'affaires et le développement d'applications sectorielles et de contenus locaux

Cette action sera développée pour une grande partie en lien avec les politiques sectorielles de développement de l'économie numérique.

Au-delà du secteur de l'éducation (cf. supra), cette action couvrira prioritairement les secteurs de l'administration locale, de la santé, de l'agriculture et du commerce.

Dans le secteur de l'administration locale, il s'agira notamment de développer des portails web, au niveau des régions dans un premier temps, des départements dans un second temps, permettant aux citoyens d'accéder à des informations sur l'organisation administrative locale, les services publics locaux (éducation, santé, etc.), les services et commerces locaux (hôtels, banques, etc.).

Dans le secteur de la santé, les développements couvriront des applications de télémédecine, aussi bien à destination de la communauté médicale (médecins, infirmiers, ...) que des patients et malades. Des concours pourront être organisés pour soutenir les projets les plus innovants.

Dans le secteur de l'agriculture, les applications permettront notamment aux agriculteurs d'accès à des informations, sur les cours des marchandises, sur la météo, de proposer leurs produits sur les places de marché, incluant éventuellement des modalités de paiement électronique.

Dans le secteur du commerce encore, les applications couvriront notamment le commerce électronique, aussi bien dans sa composante B2B (e.g. entre producteurs et distributeurs ou entre commerçants de gros et commerçants de détail) que dans sa composante B2C (entre commerçant et client final).

En complément de différentes applications et pour les alimenter, des contenus locaux devront être développés (banques de données sectorielles, telles qu'un guide des enseignements et formations dispensés par lieu, le suivi des cours des produits agricoles locaux, etc.).

Programme 3 : Développer des offres spécifiques à destination de populations défavorisées/vulnérables

Objectifs stratégiques :

- Développer des offres de services adaptées aux personnes handicapées
- Appliquer une tarification particulière en faveur des groupes sociaux les plus défavorisés, lorsque cela s'avère nécessaire

Action 3.1. Soutenir le développement d'offres aux personnes handicapées

L'accès des personnes handicapées aux services de communications électroniques est souvent rendu difficile du fait de l'inadaptation des terminaux ou des fonctionnalités réseau proposées par défaut. En fonction de la nature du handicap, différentes solutions adaptées peuvent être imaginées : terminaux à grosses touches et/ou reconnaissance vocale pour les personnes malvoyantes par exemple.

Les associations d'aide aux personnes handicapées seront elles-mêmes sollicitées pour définir des projets structurants (objectifs, public concerné, solutions à mettre en place). Les projets, portés ensuite par les opérateurs et fournisseurs de services ou par des entreprises spécialisées, pourront être aidés, de façon à ne pas faire supporter aux utilisateurs la totalité du surcoût occasionné. Ce surcoût pourra être pris en charge, en totalité ou partiellement, par les associations.

Action 3.2. Appliquer une tarification adaptée en faveur des groupes sociaux les plus défavorisés

Des tarifs « sociaux » pourront être exigés par le gouvernement, qui précisera alors le périmètre des groupes concernés (sur la base de critères de revenus par exemple). Si ces obligations ne figurent pas dans le cahier des charges des opérateurs, ces derniers soumettront des propositions pour agrément auprès du régulateur, assorties de demandes de compensation financière le cas échéant. Les compensations seront calculées à partir d'un modèle de coûts soumis par le ou les opérateurs avec leur demande d'agrément, sur la base de l'écart entre les tarifs spéciaux proposés et les coûts calculés.

Action 3.3. Favoriser l'accès aux soins pour tous

En dehors des villes, l'accès de la population aux professionnels de la santé est difficile du fait de l'éloignement (temps nécessaire pour se rendre chez des spécialistes, coûts afférents). En 2008, le Burkina Faso comptait seulement 3 Centres Hospitaliers Universitaires (2 CHU dans la capitale Ouagadougou et 1 à Bobo Dioulasso) et 44 Centres Médicaux avec Antenne Chirurgicale. On dénombrait en revanche 1 352 Centres de Santé et de Promotion Sociale (CSPS). L'équipement de ces unités d proximité en moyens de diagnostic à distance permettra d'offrir des soins améliorés aux personnes éloignées.

7.2. Programmes de gouvernance

Programme 4 : Améliorer l'efficacité et la soutenabilité des projets

Objectifs stratégiques :

- Améliorer l'efficacité et la soutenabilité des projets

Action 4.1. Formuler des projets en privilégiant la participation d'une large palette d'investisseurs

La participation des organisations internationales, au-delà des contributions financières qui pourront être apportées, permettra d'inscrire les projets dans des programmes de développement plus larges. Celle des petites structures (PME, petits investisseurs ruraux) permettra de son côté, de mieux ancrer les projets au sein des réalités locales.

Action 4.3. Suivre et mesurer l'impact socio-économique des projets

Les études permettront, le cas échéant, de réviser certains projets en cours d'avancement si nécessaire et plus sûrement d'orienter les programmes futurs. Les audits pourront être sous-traités auprès de cabinets spécialisés.

Action 4.4. Analyser les bonnes pratiques et les enseignements tirés des projets passés pour retenir les « modèles » qui fonctionnent bien et aider à la sélection des projets futurs

L'audit des projets permettra, outre la mesure d'impact, de dégager des enseignements sur les facteurs de réussite et de les considérer au titre de critères de choix ou de recommandations pour les nouveaux projets étudiés.

Action 4.5. Mettre en place un système de gestion des risques

Au-delà du repérage des risques (techniques, humains, juridiques, calendaires...), il s'agira, autant que faire se peut, de définir avec le porteur de projet, des mesures correctrices et préventives permettant de les gérer au mieux.

7.3. Financement des programmes

7.3.1. Ressources financières disponibles au titre du FASU

Le Fonds d'Accès au Service Universel est alimenté par une contribution à hauteur de 2% du chiffre d'affaires net des opérateurs. En considérant une augmentation modérée des revenus des opérateurs au cours de la période 2016-2020 (hypothèse de +3%/an), la contribution à ce titre peut être estimée à 28,6 milliards de FCFA au cours des 5 prochaines années.

Comme évoqué précédemment, les montants collectés au cours des années passées devraient également pouvoir être mobilisés dans le cadre de ce plan quinquennal afin d'accélérer sa mise en œuvre. Au total, c'est donc un budget, au titre du FASU, de plus de 60 milliards de FCFA qui peut être visé (voir détail dans tableau ci-dessous)

Tableau 8 : Contributions versées et attendues au Fonds d'Accès au Service Universel (en milliards de FCFA)

	Total à fin 2014	Versement au titre de l'année 2015	Prévision sur années 2016 à 2020	Total à fin 2020
Montant des contributions	30,480*	5,230**	28,600***	64,310

* montant net cumulé (source Rapport de Commissariat aux Comptes sur le Fonds d'Accès au Service Universel, exercice clos le 31 décembre 2014)

** 2% d'un chiffre d'affaires HT net de 261,502 milliards de FCFA (source ARCEP)

*** hypothèse de progression de 3%/an du chiffre d'affaires HT net des opérateurs

Source : ARCEP

Le montant total estimé pour le financement des projets au cours des 3 années est de 29,5 milliards de FCFA, compatible avec les montants disponibles. On notera toutefois l'accélération naturelle des besoins au fur et à mesure que les différentes lignes d'actions passent des études à la phase d'implémentation.

7.3.2. Ressources complémentaires

Le financement des projets peut encore être abondé par des ressources complémentaires :

- Une partie du fonds pour la recherche et la formation (0,5% du chiffre d'affaires des opérateurs, soit un total estimé à près de 8 milliards de FCFA pour la période 2016-2020) peut alimenter certains projets dédiés à des actions en ce sens ;
- l'article 32 de la Loi de 2008 prévoit en outre qu'une partie des droits d'entrée payés par les opérateurs pour acquérir une licence individuelle puisse abonder le Fonds. Les modalités de répartition de ces droits d'entrées entre les différents fonds et le Trésor Public sont définies par arrêté conjoint du ministre chargé des finances et du ministre chargé des communications électroniques ;
- les excédents dégagés par l'Autorité de régulation après la couverture de ses charges pourraient également contribuer, en totalité ou en partie, au financement de projets. Pour ce faire, il convient d'amender l'article 177 de la Loi de 2008 qui prévoit, dans le schéma actuel, que ces excédents soient reversés au Trésor Public dans les six mois suivant la clôture de chaque exercice. Les pertes

pour le budget de l'Etat occasionnées par une telle mesure pourront être rapidement compensées par l'augmentation des taxes fiscales imposables aux opérateurs du fait du développement de leurs activités ;

- les utilisateurs, notamment associations, professionnels, collectivités locales/services publics, pourront également être sollicités pour contribuer au financement de projets auxquels ils sont directement intéressés ;
- enfin, un certain nombre de programmes de soutien au développement des TIC existent aux plans international et régional (portés par la Banque Mondiale, la Banque Africaine de Développement, Banque Islamique de Développement, Banque Européenne d'Investissement...) et pourront être sollicités pour abonder des programmes nationaux ou locaux. les projets peuvent être abondés par des financements en provenance d'autres sources, comme les banques d'investissement (Banque Mondiale, Banque Africaine de Développement, Banque Européenne d'Investissement...) ou des fonds souverains.

Les synergies seront également recherchées :

- les partenariats public-privé (PPP) sont apparus au cours de la décennie passée, comme l'un des meilleurs moyens de favoriser le développement, du fait de l'insuffisance des investissements publics et de la pression croissante qui s'exerce sur le budget de l'Etat. A titre d'illustration, l'initiative France-Banque Mondiale pour la promotion des partenariats public-privé, lancée en 2015, apporte aux pays de la zone franc : 1) un appui à la sélection et au développement de projets prioritaires en matière d'infrastructures ; 2) un appui à la mise en place d'un cadre juridique et institutionnel, aux niveaux national et régional ; 3) un renforcement des capacités des administrations ;
- de nombreuses synergies existent entre certaines des actions engagées en faveur de l'accès et du service universels et des lignes d'actions de stratégies sectorielles. Une étroite collaboration entre les responsables de part et d'autre permettra d'éviter les redondances, de mieux définir les axes de développement et sélectionner les projets.

La combinaison des démarches permet de mieux assurer le financement des projets. Pour le financeur initial (notamment au titre du FASU), elle permet de rationaliser le subventionnement. Pour les projets d'infrastructure de grande ampleur, les subventions à moindre coût seront retenues : il s'agit dans ce cas de s'assurer que les solutions proposées pour lesdits projets sont les plus efficaces sur le plan économique (autrement dit, qu'elles présentent le meilleur rapport qualité-coût) et que les différentes sources de financements complémentaires sont bien mobilisées. La sélection pourra se faire par le biais d'un concours ou d'enchères.

Pour les projets de moindre envergure et dont les coûts sont prévisibles, une allocation forfaitaire pourra être envisagée ; l'attributaire devra dans ce cas assumer l'implémentation du projet dans le montant imparti.

7.3.3. Modalités de paiement des projets

Selon la nature et l'ampleur des projets, les paiements pourront être libérés en une seule fois ou par tranches, mais d'une manière générale en avance de phase.

Dans tous les cas, les modalités de paiement seront définies préalablement à l'implémentation du projet. Le cadre ainsi défini précisera :

- le phasage du projet et les paiements associés ;
- les procédures de validation, phase par phase.

Ainsi, dans le cadre d'un petit projet, le paiement sera effectué en une seule fois au démarrage. Toutefois, si, à la date prévue de finalisation du projet, celui-ci n'est de fait pas achevé, le porteur sera appelé à expliquer les raisons du retard. Dans les cas extrêmes, s'il s'avèrait que le projet ne peut aboutir, le porteur sera invité à reverser tout ou partie des fonds perçus, selon le niveau d'engagement effectivement constaté.

Pour des projets de plus grande envergure, les mesures décrites précédemment sont menées phase par phase. Le paiement d'une phase ne peut dans ce cas être engagé qu'après que la phase précédente a été recettée.

7.4. Structures de gouvernance

La gouvernance est un élément fondamental : les lacunes à ce niveau expliquent souvent l'échec de stratégies nationales de service universel, alors même que des objectifs clairs ont pu être fixés et des programmes proprement définis.

Le cadre législatif actuel au Burkina Faso prévoit que la planification et la coordination des programmes et projets soient assurées par le Conseil du Service Universel. A travers ses missions (voir « cadre organisationnel » dans le titre III du présent document), le CSU a vocation à susciter la formulation des programmes, sous-programmes et projets, établir les priorités et sélectionner les meilleurs projets, veiller à la cohérence d'ensemble des projets, à l'efficacité de leur mise en œuvre, assurer la coordination du suivi et de l'évaluation.

Toutefois, le dispositif doit être renforcé pour opérationnaliser cette stratégie. Une organisation élargie doit être mise en place, qui s'appuiera autant que faire se peut sur l'existant. Ainsi :

- le CSU constituerait le Conseil d'Administration de la nouvelle structure, son rôle étant précisément de définir ou valider les orientations en matière d'accès et de service universels et d'acter la bonne exécution des plans ou les manquements observés ;
- l'entité en charge de la gestion sera constituée autour du département Service Universel de l'ARCEP (aujourd'hui réduit à une personne) et par conséquent abritée au sein de l'Autorité de régulation.

Concernant l'organe de supervision, le CSU est aujourd'hui constitué, en vertu du Décret de 2011 (article 40) de :

- un représentant du Premier Ministre
- un représentant du Ministère chargé de l'agriculture
- un représentant du Ministère chargé des finances
- un représentant du Ministère des collectivités territoriales
- un représentant du Ministère chargé de l'enseignement secondaire et supérieur
- un représentant du Ministère chargé de la sécurité
- un représentant du Ministère de la santé
- un représentant du Ministère de l'action sociale
- deux représentants du Ministère chargé des communications électroniques

Le Décret stipule encore que l'Autorité de régulation assure le secrétariat permanent du CSU. En outre, un représentant des opérateurs titulaires d'une licence individuelle assiste, sans voix délibérative, aux sessions du CSU.

Il est préconisé qu'un représentant des associations de consommateurs assiste, selon les mêmes termes que le représentant des opérateurs, aux travaux du Conseil. Bien que n'ayant pas de voix délibérative, ces deux représentants doivent cependant être invités à participer aux échanges et à faire part de leurs positions et suggestions dans les différents dossiers traités, sauf conflit d'intérêt.

Outre sa fonction de supervision, le CSU doit servir également de conseil quant aux orientations générales prises dans la conduite de la stratégie d'accès et de service universels.

La structure de gestion sera quant à elle dirigée par un responsable administratif et financier qui reportera au Conseil d'Administration. L'équipe sera par ailleurs composée d'un gestionnaire de projets qui sera en charge de l'analyse du marché, de l'élaboration de plans de projets et de la liaison avec les bénéficiaires de financement au cours des projets et, dans un premier temps, d'agents de l'Autorité apportant, tant que de besoin, leur expertise technique, juridique, économique, financière, etc., en soutien à la direction de l'« agence » du service universel. Ces derniers pourront être coordinateurs des projets dans les domaines qui les intéressent.

Par la suite, l'« agence » pourra s'étoffer, avec des experts permanents et prendre plus ou moins d'autonomie. Elle devra aussi susciter la création de structures ad hoc pour le pilotage des programmes et projets :

- au niveau de chaque programme, un comité de coordination sera créé regroupant des représentants des différentes parties intéressées à sa mise en œuvre, tant du secteur public que privé. Par exemple, le comité pour le programme de déploiement d'infrastructures sera composé de représentants des Ministères (Economie Numérique, Transports, Energie) et d'au moins un représentant des opérateurs, voire un représentant des fournisseurs d'équipements ;

- au niveau de chaque projet, une structure de pilotage et de mise en œuvre sera constituée et aura vocation à suivre le projet au cours de ses différentes étapes. Cette structure comprendra un représentant du porteur de projet, un représentant du comité de coordination du programme (en fonction de sa proximité avec l'objet précis du projet) et un ou plusieurs représentants des bénéficiaires du projet (administration, collectivités locales ou territoriales, utilisateurs...).

Certaines tâches de gestion (par exemple, l'administration des dossiers de demandes de subventions de faible montant ; voir exemple de l'Ouganda supra) et la préparation des évaluations pourront en outre être externalisées auprès de sociétés spécialisées.

Concrètement, le suivi et l'évaluation des programmes seront résumés au sein de fiches standards, autour des items suivants :

Programme	
Sous-programme/Action	
Rappel du/des objectifs	
Réalisations	La mise en œuvre a-t-elle été conforme au plan ? Les ressources mobilisées (humaines, financières...) sont-elles suffisantes ? Le projet est-il correctement géré ?
Résultats	Quel impact pour les bénéficiaires ?
Indicateurs de résultats	Données quantitatives et qualitatives pour mesurer les progrès

L'intérêt de la démarche proposée est, d'une part, de reposer sur une organisation préexistante, d'autre part, de pouvoir évoluer progressivement.

L'agence en charge de la mise en œuvre opérationnelle, ou, dans un premier temps, l'équipe au sein de l'Autorité de régulation, pourra prendre une dénomination, facilement identifiable et différente du CSU pour ne pas créer de confusion quant aux différents rôles de l'un et de l'autre : par exemple, l'Agence Nationale pour l'Accès Universel aux Services de communications électroniques (ANAS).

7.5. Mise en œuvre et suivi-évaluation des projets

7.5.1. Montage des projets

A partir des orientations générales présentées dans les textes législatifs (dans le cas du Burkina Faso, cf. la Loi de 2008 et le Décret de 2011), la première démarche consiste à établir des objectifs prioritaires structurés et à les traduire dans des programmes.

Dès lors que ces priorités sont établies, les projets qui s'inscrivent dans les différents programmes peuvent eux-mêmes être classés selon différents critères objectifs, notamment le niveau de pertinence et le rendement attendu (quel impact socio-économique du projet au regard de son coût ?) et l'adaptation à l'objectif du programme.

La définition de programmes en amont de l'appel à projets présente de nombreux avantages :

- responsabiliser la structure en charge de porter la stratégie d'accès universel (pour le Burkina Faso, le CSU) en l'amenant à identifier ses priorités stratégiques, à concevoir les programmes y relatifs et à décider des budgets associés ;
- élargir la palette des programmes pour assurer un équilibre entre les différents domaines d'action (développement des infrastructures mais aussi accès du plus grand nombre, soutien à la création d'applications et de contenus, accompagnement à l'usage...) ;
- dédier des équipes à la mise en œuvre et au suivi d'un programme, de façon à assurer un accompagnement opérationnel ;
- mesurer les progrès et faire une évaluation programme par programme en évitant les amalgames.

A l'inverse, cette démarche a un coût, tant pour la structuration des programmes que pour le suivi des projets.

Le montage de projets peut s'envisager selon une démarche ascendante ou descendante. Les études de marchés approfondies permettront auparavant de mesurer les besoins et les carences du marché et il conviendra de veiller dans un premier temps à ce que leur traitement soit bien couvert à travers les objectifs des programmes. Les projets pourront ensuite être sollicités et élaborés en mode ascendant, c'est-à-dire en impliquant les parties prenantes. L'expérience montre que cette approche assure une plus grande pérennité des initiatives en sensibilisant les bénéficiaires et autres membres impliqués à l'intérêt de tel ou tel projet et aux résultats attendus. Cependant, l'approche descendante, c'est-à-dire la définition de projets *a priori* à travers, le cas échéant, de cahier des charges permet de mieux circonscrire le périmètre des actions et de maîtriser l'organisation des programmes dans le temps. Les deux approches peuvent se combiner, en recherchant à partir d'une démarche descendante, l'implication des communautés dès le départ. Concrètement, cela peut prendre la forme d'un appel à commentaires sur la base d'un document de consultation ; cela peut aussi consister à définir un cahier des charges pour une ligne d'actions et à solliciter des réponses motivées, que l'équipe en charge de la sélection pourra apprécier et intégrer dans ses critères de choix.

Dans la définition des objectifs d'un projet, il conviendra de prendre en compte les éléments de contexte local, présents et à venir (dans la limite bien sûr de la connaissance des évolutions à court et moyen termes), tels que les outils politiques et réglementaires pouvant concourir à la réalisation du projet, les infrastructures mobilisables, l'état et l'évolution de la demande ainsi que les facteurs périphériques comme l'énergie, les routes, etc. Ces éléments aideront à prendre la mesure des différentiels d'accès en considérant deux niveaux : le différentiel d'efficacité de marché d'un côté, la fracture numérique réelle de l'autre. Sur le premier niveau (différence entre ce que les marchés obtiennent réellement et ce qu'ils obtiendraient si les obstacles réglementaires et juridiques étaient levés), l'enjeu se situe davantage sur le plan du fonctionnement et un bon réglage de la réglementation doit permettre d'améliorer l'efficacité du marché sans recourir à des aides financières. Sur le second niveau (différentiel lié à des contraintes techniques), l'enjeu se situe autour de la rentabilité de l'investissement, qui doit être aidé par des subventions.

Comment mesurer les besoins ?

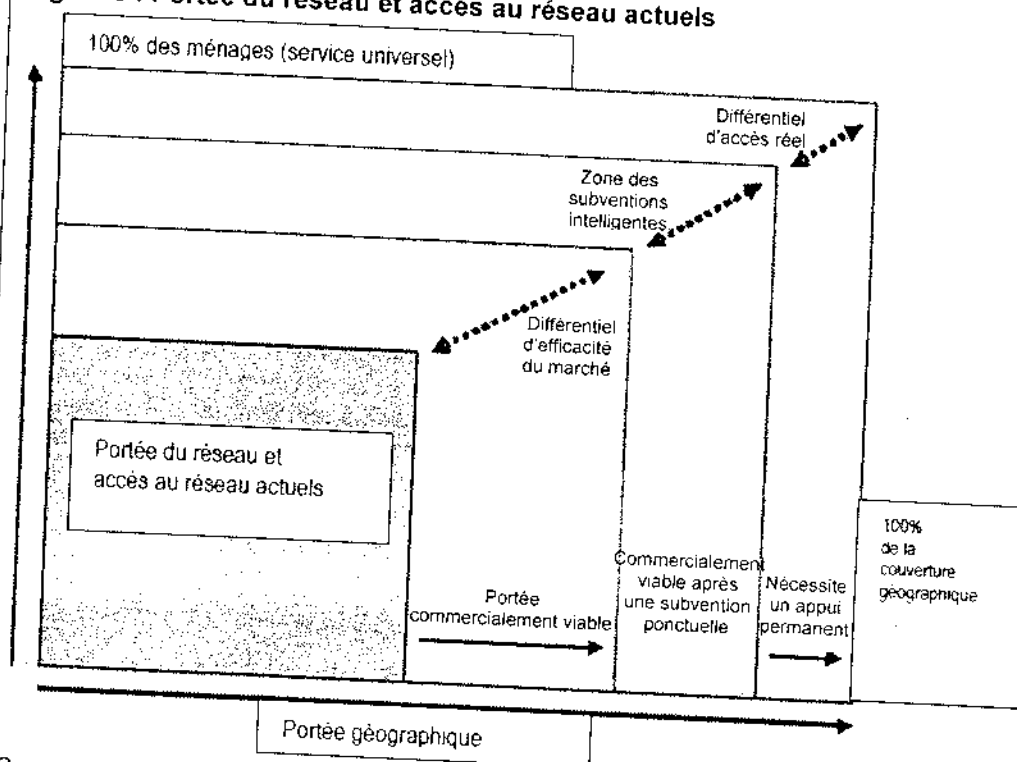
La portée du réseau et le niveau d'accès au réseau actuels (cadre grisé en bas à gauche dans le graphique ci-après) va au-delà de l'équipement des foyers et de ce que l'on mesure habituellement en termes de télédensité. Il inclut en particulier les différentes solutions d'accès communautaires, téléphones publics (y compris mobiles), cybercafés, etc.

Si ce premier périmètre est appelé à évoluer avec les programmes de déploiement et les obligations de couverture imposées aux opérateurs, l'expérience montre que cela ne se fait souvent que lentement et imparfaitement. Quelquefois, d'ailleurs, les orientations politiques et réglementaires découragent les opérateurs, installés ou nouveaux entrants, d'atteindre et plus encore de dépasser les objectifs, en maintenant par exemple une pression sur les prix qui ne leur permet pas de couvrir les coûts sur les téléphones publics qu'ils sont tenus d'exploiter et de maintenir. Les zones rurales sont par ailleurs régulièrement perçues comme non-rentables même si les revenus générés sont souvent plus élevés qu'il n'y paraît. Par exemple, les populations en zone urbaine génèrent, par leurs appels à leurs familles, des appels entrants au sein des zones rurales en très grand nombre mais cette partie est souvent ignorée économiquement (calculs basés sur l'origine des appels).

Le différentiel d'efficacité du marché est l'écart entre le niveau effectif de déploiement et de couverture dans les conditions actuelles et ce qu'il pourrait être grâce à la levée de certaines barrières réglementaires et à la mise en place de politiques plus orientées vers les marchés et de régulations qui inciteraient les opérateurs à investir, voire de nouveaux entrants à s'installer. Les questions soulevées ici sont, d'un côté, les limites économiques (jusqu'où les opérations sont-elles commercialement viables ?), de l'autre, le bon séquençage politique et réglementaire pour stimuler la concurrence. Les frontières peuvent ainsi être étendues grâce à une politique réglementaire adaptée : les opérateurs servent alors des territoires et des populations beaucoup plus larges et combient le différentiel d'efficacité du marché. Le déploiement à l'intérieur de ces frontières se fait sans subvention.

Il reste malgré tout des zones non couvertes, correspondant au différentiel d'accès réel, et qui peut provenir de deux contraintes principales du point de vue du consommateur, la pauvreté et l'isolement. Ce sont ces zones que les mécanismes spécifiques de soutien à l'accès universel s'attachent à servir, à travers des mécanismes de financement ou d'incitation. On notera que les actions dans cette direction ne visent pas seulement le développement de l'infrastructure et de la connectivité mais plus largement l'accompagnement à l'usage (y compris la formation des utilisateurs, le développement de contenus, etc.).

Figure 6 : Portée du réseau et accès au réseau actuels



Source : UIT, d'après Navas Sabater, A Dymond, N Juntunen, 2002

Afin de maximiser les chances de réussite des programmes et projets, les principes suivants peuvent être retenus :

- encourager le développement de projets ascendants ou hybrides, proposés par la communauté locale, de façon, à la fois, à ancrer les programmes et projets dans la réalité du terrain et à garantir l'adhésion des acteurs locaux ;
- garantir la transparence de la conception des programmes et projets pour promouvoir la concertation entre toutes les parties prenantes, opérateurs, membres des communautés, fournisseurs d'équipements, services publics et institutions... La consultation publique sera un outil particulièrement utile pour communiquer autour de la démarche et aider au choix et à la priorisation des projets ;
- exploiter les enseignements des programmes et projets menés précédemment au sein du pays ou de ceux menés dans des pays voisins, voire, de manière plus large dans le monde ;
- intégrer toutes les composantes nécessaires pour la bonne fin des programmes et des projets au-delà du strict périmètre des TIC, par exemple, en matière d'alimentation énergétique de droits de passage, de formation et de compétences, etc. ;
- préciser les objectifs et résultats attendus de chaque projet, si possible traduits en indicateurs de performance et les mesurer régulièrement ;
- laisser aux porteurs de projets le libre choix des technologies à mettre en œuvre, sous réserve que celles-ci soient agréées ;
- maintenir le bon fonctionnement du marché et veiller en particulier à ne pas créer de régime exclusif pour les porteurs de projets ;
- utiliser les supports existants, par exemple les licences, l'accès aux fréquences, lorsque cela peut améliorer l'efficacité ou l'économie d'un projet ;
- promouvoir l'étendue universelle des projets (sur leur zone d'action) et en garantir l'accès à tous les membres, y compris les plus défavorisés.

Par ailleurs, sur le plan de la gestion et de la gouvernance, le Fonds d'Accès au Service Universel doit établir un cadre clair, garanti en particulier par :

- une comptabilité distincte, avec un budget d'exploitation séparé, contrôlée par des auditeurs internes ou, idéalement, externes ;
- des procédures opérationnelles, précisées dans un « Manuel de procédures opérationnelles » (règles d'achats, normes comptables, critères de sélection des projets, des partenaires techniques, processus et procédures d'appels d'offres, procédures de versement...) ;
- un cadre de gouvernance qui, même s'il figure en général dans la loi, gagne à être détaillé dans un « Manuel de gouvernance » ;
- un rapport annuel, rendant compte des activités du Fonds, des projets soutenus et des montants engagés ;
- la production régulière de rapports de suivi, d'évaluation et d'impact des projets à destination des communautés ;
- un audit annuel indépendant attestant de l'adéquation des montants engagés et des projets soutenus aux moyens et objectifs du Fonds.

Concrètement, chaque programme fera l'objet d'une fiche signalétique selon le format suivant :

Intitulé du programme	
Objectif général	
Objectifs spécifiques	
Période	Populations cibles
Bénéficiaires	Montant total du programme
Coût	Part prise en charge par le FASU
Financement	Autres contributeurs (y compris auto-investissement) et parts respectives

7.5.2. Sélection et programmation des projets

Tous les engagements pris au titre du Fonds d'Accès au Service Universel doivent l'être à travers des mécanismes d'attribution ouverts et transparents. Les règles, procédures, principes et lignes directrices selon lesquels le fonds est engagé et géré devront être précisées dans un document (manuel de procédures du Fonds d'Accès au Service Universel) qui rappellera plus largement :

- les objectifs du Fonds,
- la politique d'accès universel au Burkina Faso,
- le panorama des projets susceptibles d'engagement et les sources de financement,
- les règles de gouvernance et de gestion du Fonds,
- le programme et les critères de sélection des projets,
- les procédures de financement des projets,
- les procédures de paiement des projets.

Selon la nature et l'étendue du projet, les procédures de sélection seront plus ou moins lourdes, allant de l'appel d'offres international, très encadré, au défraiement direct pour des petits projets. En Ouganda, le Fonds pour le Développement des Communications Rurales, qui gère le service universel, a par exemple établi 5 catégories :

- niveau 1 : appel d'offres international ouvert pour les projets de téléphonie publique dont le montant de subventionnement dépasse 100 000 \$;
- niveau 2 : appel d'offres national ouvert (avec publicité ou en procédure simplifiée) pour les projets de centres Internet et contrats de formation dont le montant de subventionnement n'excède pas 100 000 \$;
- niveau 3 : appel d'offres ouvert pour des contrats d'externalisation portant sur la gestion des financements de projets des niveaux 4 et 5 (pour désengorger l'administration) ;
- niveau 4 : appel d'offres ouvert pour le financement au démarrage de projets de centres communautaires (sur présentation de plan d'affaires démontrant la viabilité économique du projet au-delà du démarrage) ;
- niveau 5 : financement direct pour les projets de « packs ruraux » destinés à améliorer la réception des cabines publiques ou télécentres dont le montant de subventionnement n'excède pas 1 000 \$ par pack (5 packs maximum par candidat).

Des projets pilotes peuvent en outre permettre, avant de passer à une phase de généralisation, de tester l'intérêt auprès de candidats potentiels et de valider/corriger les options prises. Ces projets pilotes peuvent être soit des projets aboutis mais développés en nombre restreint (comme cela a été fait en Ouganda : d'abord, quelques tests de téléphones publics et de centres Internet), soit des projets engageant une action complète mais testés sur un premier stade de développement (comme au Nigeria).

7.5.3. Suivi et évaluation des projets

Le suivi et l'évaluation des projets sont ensuite des étapes fondamentales. Le suivi vise notamment à :

- valider un projet étape par étape, dès lors que des financements doivent être libérés à la réalisation de chacune d'entre elles ;
- alerter en cours de projet sur d'éventuels abus ou difficultés ;
- orienter les projets futurs en fonction des enseignements tirés des développements en cours.

Les modalités du suivi (qu'est-ce qui est suivi ? à quelle date ? par qui ?) sont partie intégrante du projet. Le suivi sera réalisé conjointement par le financeur et le porteur de projet via notamment :

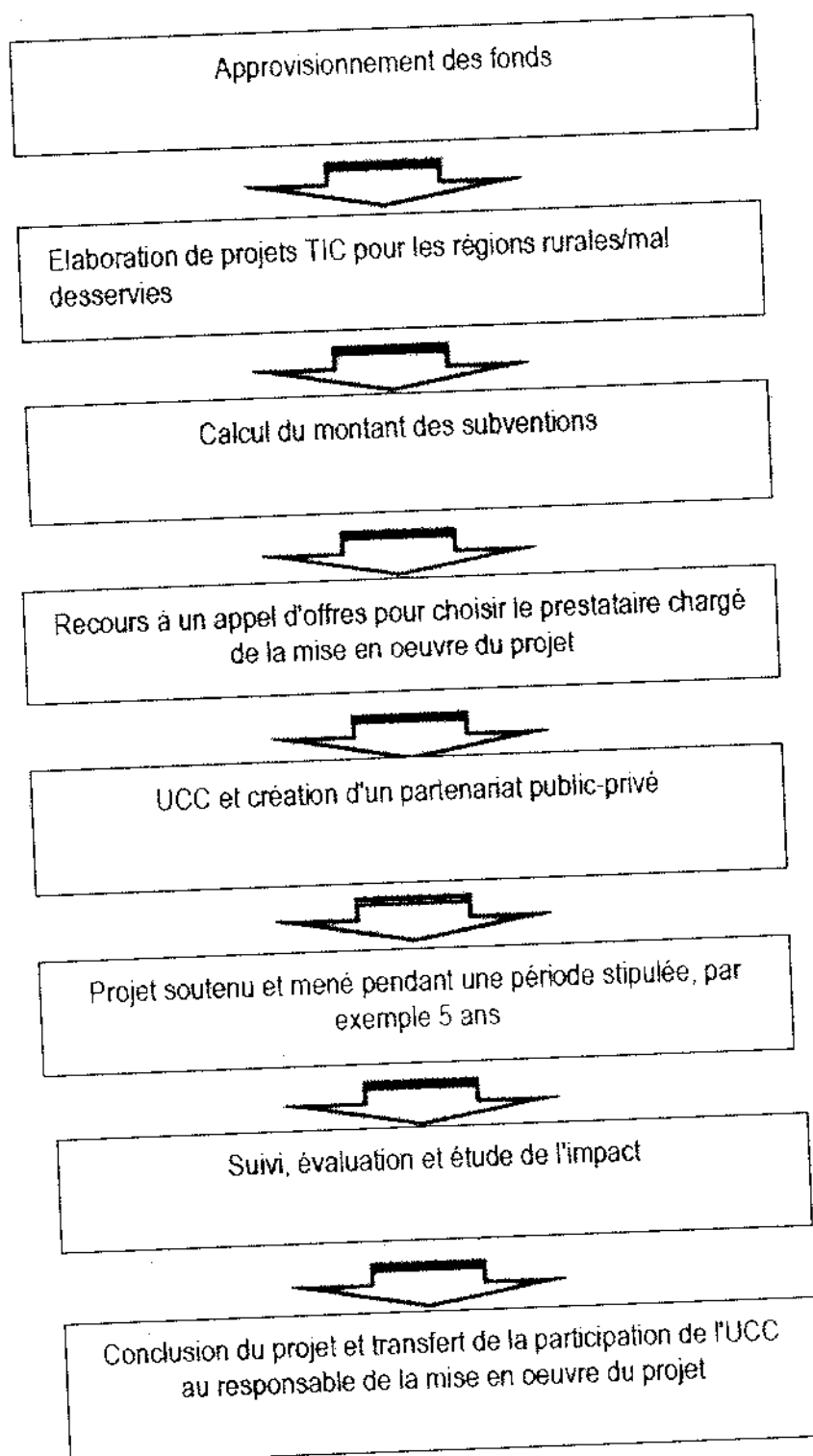
- une base de données mesurant toutes les réalisations du projet (niveau de déploiement, qualité de service, niveau d'usage) ;
- une évaluation des performances via des visites de terrain, des entretiens avec les utilisateurs et le porteur de projet et d'éventuelles enquêtes téléphoniques ;
- une procédure pour enregistrer et traiter les plaintes, difficultés et remarques des utilisateurs ou du porteur de projet ;
- une communication ouverte (réunions régulières par exemple) entre le financeur et le porteur de projet sur l'avancement.

L'évaluation sert de son côté à valider les options stratégiques et les programmes engagés : ont-ils bien fonctionné ? Ont-ils eu les résultats attendus ? Comme indiqué plus haut, l'évaluation projet par projet permet d'orienter les projets futurs en modifiant certaines composantes si besoin. Mais l'évaluation d'un programme complet permet de recalculer de la même façon le ou les programmes ultérieurs. Cette évaluation

s'accompagnera d'un état des lieux à l'issue du programme de façon à mesurer les progrès accomplis et surtout à fixer les nouveaux objectifs. L'évaluation portera sur :

- la soutenabilité des projets : viabilité financière, capacités/expertise, intérêt des utilisateurs ;
- l'atteinte des objectifs : impact en matière de développement socio-économique, d'inclusion numérique, etc. ;
- la répliquabilité et l'évolutivité : notamment pour aller au-delà des projets pilotes.

Figure 7 : Les étapes des projets d'accès universel (exemple de l'Ouganda)



Source : « Accès et Service Universels : guide des bonnes pratiques », UIT 2013

Chaque projet fera l'objet d'une fiche signalétique, déclinée de la fiche programme :

Intitulé du projet	
Objectif	
Description	
Période	
Bénéficiaires	
Coût	Populations cibles
Financement	Montant total du projet
	Contribution demandée au FASU
	Autres financements (y compris demandes en cours ou projetées)

7.6. Hypothèses et gestion des risques de la stratégie

La réussite de la stratégie repose sur le respect de principes directeurs et la mise en place de structures ad hoc, chargées de définir les actions, sélectionner, suivre et évaluer les projets. Parmi les bonnes pratiques déjà relevées, on peut retenir en particulier :

- La création d'un organe de gouvernance en charge de l'opérationnalisation de la stratégie
- La traduction de cette stratégie et des plans d'actions associés en appels à projets adaptés au contexte local (d'où les phases d'études et d'analyses préconisées au démarrage de la plupart des actions)
- La surveillance régulière de l'adéquation entre les fonds disponibles et les financements à assumer.

Plus en détail, les risques liés à la gestion des projets peuvent être circonscrits en veillant à en responsabiliser les porteurs et à fixer des objectifs (et des moyens de suivi) clairs et transparents. La Banque Mondiale et l'UIT recommandent notamment :

- d'octroyer des subventions explicitement contraignantes, subordonnées à des objectifs et des résultats prédéfinis, pour accroître la transparence ;
- de déplacer les risques liés à la réalisation vers les prestataires de services, notamment par le biais d'accords et de contrats de services adaptés, pour leur faire assumer plus de responsabilité ;
- d'impliquer fortement les acteurs du privé, en termes de capitaux et d'expertise, pour combler les différentiels identifiés ;
- d'élaborer des projets permettant aux prestataires de service d'implémenter leurs propres solutions, via des plans de subvention à moindre coût, pour soutenir les démarches les plus efficaces et innovantes ;
- d'octroyer des subventions uniques liées aux prestations de services à long terme pour prolonger la durabilité ;
- d'aligner les paiements sur les résultats convenus avec le prestataire pour optimiser le suivi.

ANNEXES

Initiatives internationales en matière de mise en œuvre de l'accès et du service universels

Union européenne

La **Directive européenne** sur le service universel, l'une des 5 directives du "Paquet Télécom" de 2002, définit le service universel comme « l'ensemble minimal des services d'une qualité spécifiée accessible à tous les utilisateurs finals, à un prix abordable compte tenu des conditions nationales spécifiques, sans distorsion de concurrence ».

Ce service universel couvre en premier lieu l'obligation de raccordement au réseau de communications public en position déterminée, raccordement qui doit permettre d'acheminer "les communications vocales, les communications par télécopie et les communications de données, à des débits de données suffisants pour permettre un accès fonctionnel à l'internet". Le service téléphonique fait aussi partie du service universel ; il peut d'ailleurs être offert par un prestataire différent du fournisseur d'accès.

Le service universel couvre aussi les services de renseignements téléphoniques et annuaires, les points publics d'accès au service téléphonique, les offres adaptées aux personnes handicapées et les tarifs sociaux.

Chaque Etat membre peut désigner, si nécessaire (i.e. en cas de défaillance du marché), un ou plusieurs opérateurs en charge du service universel sur son territoire, opérateurs qui peuvent bénéficier de contreparties financières, soit par indemnisation à partir de fonds publics, soit par contribution des différents opérateurs de réseaux et de services de communications électroniques.

En 2008, une communication de la Commission européenne au Parlement pose la question de savoir si le développement de l'internet à haut débit et de la téléphonie mobile, qui constituent les bases de la société numérique, pourrait être promu au moyen de l'obligation de service universel ou s'il relève d'autres instruments, communautaires ou nationaux. En réponse, le Parlement publie à l'été 2011 une résolution dans laquelle il soutient les objectifs du "haut débit pour tous" et met en avant les différents moyens d'aider à sa réalisation (stratégies politiques, innovations technologiques). Toutefois, il souligne que "le service universel n'est pas le seul moteur essentiel" de cet objectif et que "compte tenu du coût élevé des coûts d'investissement nécessaires, il n'entraînera pas forcément une amélioration significative des services proposés aux consommateurs". Reconnaissant que les obligations de service universel pourraient devenir à terme une mesure complémentaire pour favoriser le développement du haut débit (il est d'ailleurs dans l'esprit de la Directive de reconsidérer régulièrement la question du périmètre du SU), il propose néanmoins que d'autres priorités doivent être visées, en vue notamment de stimuler la demande et l'utilisation. Le Parlement ajoute encore qu'une politique efficace du spectre radioélectrique, en particulier pour l'utilisation harmonisée du dividende numérique (voir partie sur le spectre), est un autre outil devant permettre d'augmenter la couverture haut débit.

Ainsi, ni l'accès haut débit ni la téléphonie mobile ne semblent aujourd'hui devoir relever du service universel sauf en cas de défaillance du marché et en veillant à ne pas créer de distorsions de concurrence. Dans les faits, la Finlande, l'Espagne et Malte ont d'ores et déjà inclus l'accès haut débit dans leur périmètre.

Etats-Unis

La situation est différente aux **Etats-Unis**, où le Telecom Act de 1996 a étendu le périmètre du service universel aux accès avancés, incluant l'internet haut débit pour tous à des prix justes et raisonnables. Le texte établit par ailleurs des principes de service universel orienté spécifiquement vers l'accès aux services avancés pour les habitants des zones rurales et insulaires et pour les consommateurs à faibles revenus. En complément, le texte pose les principes d'accès accru à l'internet haut débit dans les écoles, les bibliothèques et les centres ruraux de santé.

Le Fonds de Service Universel couvre 4 programmes :

- *Connect America Fund* (CAF, ex High Cost Support) pour les zones rurales,
- *Lifeline* (pour les populations à faibles revenus), couvrant des initiatives d'expansion du service téléphonique pour les Américains natifs,
- *Universal Program for Schools and Libraries* (E-Rate), à destination des écoles et bibliothèques,
- *Rural Health Care*, pour les établissements de santé des régions rurales.

Début 2009, le Congrès américain a mandaté la FCC pour mettre au point un plan national haut débit afin que chaque Américain ait accès au haut débit. Le plan a été publié en mars 2010 et la FCC a édité en février 2011 une proposition de règlement (*Note for Proposed Rulemaking*) visant à réformer en profondeur et à moderniser le programme de service universel en faveur des zones rurales (*High Cost*) et les systèmes de compensation inter-opérateurs. La première décision (USF/ICC Transformation Order) était adoptée en octobre 2011.

Ce texte étend les obligations des opérateurs de service universel au déploiement d'infrastructures supportant le haut débit en plus du service voix. Un fonds spécial pour le mobile (*Mobility Fund*) soutient par ailleurs, aux termes de mises en concurrence, l'expansion de réseaux 3G ou 4G dans des zones éligibles au *Connect America Fund*.

La FCC a autorité sur le fonds fédéral de service universel (USF). Celui-ci est alimenté par des contributions des opérateurs de communications électroniques, fixe et mobile, et des fournisseurs de services VoIP, y compris les compagnies de câble qui offrent des services téléphoniques : la contribution est basée sur les revenus finaux du trafic inter-Etats et international. Dans les cas où le partage *intrastate/interstate* n'est pas spécifié par les opérateurs, la FCC est amenée à réaliser ses propres estimations et arbitrages pour le calcul des contributions. Dans le cas des services mobiles par exemple, elle fait l'hypothèse que 37,1% de la facture est attribuable aux revenus *interstate* (ce ratio a été réévalué en 2007 ; 28,5% auparavant). C'est sur cette part qu'est appliqué le taux de contribution au SU, à savoir 15,7% à compter du 1^{er} juillet 2012. Au global, la taxe fédérale représente 5,82% des revenus des opérateurs pour les services mobiles. Des taxes peuvent être ajoutées au niveau des Etats voire plus localement.

L'USAC, l'organisme collecteur pour le service universel aux Etats-Unis, distribue chaque année plus de 7,5 milliards USD, soit l'équivalent de plus de 17 euros par habitant. Par comparaison, le coût net du service universel en France a été en moyenne de 28,4 millions d'euros en 2011, soit moins de 0,50 euro par habitant par an.

Afrique

Tableau 7 : Ghana : une législation souple permettant d'élargir les missions du service universel

Cadre général	Le Fonds ghanéen d'investissement pour les télécommunications (GIFTEL) a été créé en 2001 dans le cadre de la politique ghanéenne des TIC pour un développement accéléré. Le Fonds d'investissement du Ghana pour les communications électroniques (GIFEC) a été créé en vertu de la Loi n° 775 de 2008 sur les communications électroniques.
Fonctionnement	Le GIFTEL s'est constitué en tant qu'agence du Ministère des communications et est une entité indépendante chargée de la gestion du Fonds. Les contributions au Fonds GIFEC doivent être versées sur des comptes bancaires à part. La gestion du Fonds est assurée par un secrétariat placé sous la direction de l'administrateur du Fonds (Directeur général), qui supervise la mise en œuvre des projets financés par le Fonds.
Financement	<p>Les opérateurs titulaires d'une licence versent une contribution correspondant à 1% de leurs recettes annuelles (les recettes nettes sont les recettes brutes moins la TVA, la taxe nationale pour l'assurance maladie, la taxe sur les services de communication et les frais d'interconnexion).</p> <p>Les autres sources légales de financement du Fonds GIFEC comprennent :</p> <ul style="list-style-type: none"> • les fonds versés par le Parlement ; • les fonds provenant des investissements effectués par les fiduciaires du Fonds pouvant revenir au Fonds ; • les dons, les subventions et les libéralités ; • toute autre somme allouée au Fonds pouvant devenir légalement exigible.
Gouvernance	Le conseil d'administration inclut un représentant de chaque opérateur de télécommunication disposant d'une licence.
Programme	<p>Le GIFEC décline son programme d'accès universel en des projets d'infrastructure et de connectivité, mais également pour des secteurs verticaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Extension du réseau en zone rurale : <ul style="list-style-type: none"> - Rural Telephone Project : le projet vise à motiver les opérateurs à étendre leurs services en zone rurale, en finançant le coût de construction des pylônes. En 2012 et 2013, 30 sites ont été construits et activés. - Common Telecommunications Facilities Project : ce projet vise à inciter les opérateurs à construire des pylônes dans des zones peu desservies, dans une logique de co-localisation. • Connectivité les établissements publics : <ul style="list-style-type: none"> - bibliothèques : plus de 63 bibliothèques connectées en 2012, - bureaux de poste, - prisons, - écoles. • Community Information Centers : centres mixtes composés d'un télécentre à but lucratif et d'un centre de ressources communautaire à but non lucratif destinés à tous les habitants de la localité, aux écoliers, aux jeunes déscolarisés, aux femmes et aux groupes de femmes, aux entreprises privées, aux organisations non gouvernementales et aux collectivités territoriales dans les régions reculées. Les centres mettent à disposition un accès télécom, des ordinateurs, des logiciels, et proposent également de la formation. Actuellement 120 centres ont été construits. Des centres dédiés aux professionnels ont également été implantés (20 centres). • Handicapés : le projet vise à donner des emplois aux handicapés, avec l'établissement de kiosques dans lesquels les handicapés vont vendre des cartes de télécoms, des modems ou des cartes SIM. • Certains projets visent des secteurs verticaux : <ul style="list-style-type: none"> - Last Mile Initiative : ce projet vise les régions rurales de production de citron et d'ananas, avec des dispositifs d'accès télécom et des applications logistiques (codes barre). Ce projet pourrait à terme être étendu pour les productions de coton, de mangue et de riz. - Un programme pour les pêcheurs pour éviter la pêche appauvrissant les ressources (pêche au lamparo ou au filet à petites mailles) ou dangereuse pour les consommateurs (pêche au poison), avec des technologies de repérage des poissons (sondes et GPS). 2000 pêcheurs ont été équipés.

Source : IDATE

Tableau 8 : Nigeria : une entité autonome pour gérer le service universel

Cadre général	<p>La Loi de 2003 sur les communications du Nigéria porte sur les notions d'accès et de service universels, fournit des directives à la Commission nigériane des communications (NCC) sur l'élaboration de politiques en faveur de l'accès/du service universel et régit la création d'un Fonds pour le service universel.</p> <p>Le Fonds pour le service universel (USPF) a été créé en vertu du règlement de 2007 relatif à l'accès et au service universels.</p>
Fonctionnement	Depuis 2007, le Fonds pour le service universel du Nigéria (USPF) est une entité distincte gérée par le Secrétaire de l'USPF.
Financement	<p>Les opérateurs ne versent pas directement leur contribution à l'USPF. D'après les conditions de licence, ils sont tenus de verser une contribution trimestrielle correspondant à 2,5% de leurs recettes nettes d'exploitation (prélèvement sur leurs résultats annuels d'exploitation) à la NCC. Cette dernière verse ensuite 40% de ce montant à l'USPF pour financer ses activités.</p> <p>Conformément au règlement de 2007, le Fonds pour le service universel doit être financé par le versement de 1% des recettes nettes (déduction faite des frais d'interconnexion) des titulaires de licence. La NCC est libre d'augmenter ou de réduire sa contribution à l'USPF, compte tenu des dépenses de fonctionnement du Fonds et des recommandations émises par l'USPF.</p> <p>Le Fonds peut être alimenté par d'autres sources :</p> <ul style="list-style-type: none"> • fonds alloués à l'USPF par l'Assemblée nationale; • dons, prêts, aides et autres capitaux de ce type.
Gouvernance	<p>Le Conseil de l'USPF (présidé par le Ministre représentant la NCC) supervise et définit les orientations de la politique générale de gestion du Fonds. Il nomme et révoque les gestionnaires et les auditeurs du Fonds, en consultation avec la NCC. Les gestionnaires du Fonds soumettent un rapport trimestriel au Conseil et au Secrétariat du Fonds concernant son état, y compris un rapport décrivant la situation financière et les résultats du Fonds.</p>
Programme	<p>Le programme s'articule sur deux axes, l'accès et la connectivité.</p> <p>Concernant l'accès, l'USPF subventionne les infrastructures et également des terminaux, dans différents établissements :</p> <ul style="list-style-type: none"> • CRC – Community Resource Centers : les centres sont équipés d'ordinateurs et d'accès à Internet aux populations rurales. En particulier, les CRC offrent des services de gestion des risques (conflit ou désastre naturel), et aide les agriculteurs à utiliser les TIC dans leur métier. • IRC – Information Resource Centers : les bibliothèques sont équipées d'ordinateurs, d'imprimantes, connectées à Internet via VSAT, et donnent accès à des bases de données documentaires via un portail. 73 bibliothèques sont actuellement digitalisées. • SKC – School Knowledge Centers : les écoles sont équipées d'ordinateurs, de systèmes d'alimentation solaires, d'accès à la bande passante et d'accès aux contenus pédagogiques. Plus de 1 300 écoles sont ainsi équipées, à raison d'environ 200 écoles par an. • E-accessibility Project, visant à l'inclusion des personnes handicapées en proposant des technologies spécifiques (reconnaissance vocale par exemple) et des éducateurs spécialisés. • E-Health Project : financement de la e-santé dans les établissements. <p>Concernant la connectivité, plusieurs projets sont identifiés :</p> <ul style="list-style-type: none"> • RUBI – Rural BB Initiative : subventions aux opérateurs pour le déploiement des réseaux haut débit en zone rurale et semi-urbaine, par le biais d'un appel d'offres. 11 projets ont déjà été financés. • BTRAIN – Backbone Transmission Infrastructure : connexion des zones rurales et semi-urbaines au Backbone national, sous la forme d'un PPP subventionné. 4 projets ont vu le jour, sur des distances de 30, 54, 84 et 115 kilomètres, couvrant au total 1.7 million d'individus. • UnICC – University InterCampus Connectivity : mise en réseau des universités et des CHU par fibre optique, vidéoconférence, • BTS : subventions de BTS via appel d'offres (75 projets aboutis).

Source : IDATE

Tableau 9 : Maroc : le principe « pay or play » afin d'associer les opérateurs

Cadre général	Le service universel est régi par la Loi n° 24-96 du 7 août 1997, telle que modifiée et complétée par la Loi n° 55-01 du 8 novembre 2004. Ce dispositif a été complété par le Décret n° 2-97-1026 adopté le 25 février 1998, tel que modifié et complété par le Décret n°2-05-771 du 13 juillet 2005.
Fonctionnement	Le Fonds du Service Universel des Télécommunications (FSUT) est administré par le Comité de Gestion du Service Universel des Télécommunications (CGSUT) sous la direction du régulateur, l'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT). Le CGSUT est présidé par le Premier Ministre. C'est un comité interministériel regroupant les ministères de l'intérieur, de l'aménagement du territoire, des finances, des télécommunications, et de la défense nationale, le Président du Comité de gestion de l'ANRT et le Directeur général de l'ANRT. Le Comité de gestion est chargé de déterminer les programmes de mise en œuvre du service universel, de proposer le contenu des appels d'offres, d'examiner les programmes proposés par les opérateurs, et d'approuver les cahiers des charges concernant les appels d'offres soumis par l'ANRT.
Financement	Prélèvement de 2% du chiffre d'affaires annuel, déduction faite des coûts d'interconnexion pour les services sous licence, pour tous les opérateurs (sauf si ceux-ci choisissent l'option "acteur ou payeur"). Le fonds peut aussi recevoir toute autre contribution sous forme de dons et legs destinée à financer les programmes de développement du service universel. Les législateurs marocains ont mis en place le mécanisme "acteur ou payeur" en 2004: les opérateurs peuvent soit verser leurs contributions pécuniaires au fonds, soit réaliser des projets approuvés par le Comité de gestion du fonds. Les opérateurs peuvent soumettre leurs propositions au Comité de gestion.
Gouvernance	Le Comité doit établir un rapport annuel sur ses activités et l'état d'avancement de l'exécution des programmes. Ce rapport n'est toutefois pas toujours publié.
Périmètre	<ul style="list-style-type: none"> • Au minimum, un service téléphonique de base d'une qualité spécifiée à un prix abordable ; • Les services obligatoires, consistant en l'acheminement des appels d'urgence, la fourniture d'un service de renseignements et d'un annuaire sous forme imprimée ou électronique ; • Les services liés à l'aménagement du territoire, comprenant la desserte du territoire national en cabines téléphoniques et/ou la desserte en moyens de télécommunications des zones périphériques urbaines, des zones industrielles et des zones rurales ; • Les services à valeur ajoutée et notamment les services permettant l'accès à l'internet.
Programme	<p>Différents programmes sont mis en œuvre ou à l'étude :</p> <ul style="list-style-type: none"> • PACTE : programme d'accès généralisé aux télécommunications qui a permis la généralisation de l'accès aux télécommunications à l'ensemble du territoire national, à l'exception de certaines zones reculées qui seront concernées par le programme à court terme. • Le programme GENIE qui a pour objectif de généraliser les TIC dans l'enseignement public. • Le programme INJAZ qui vise à renforcer l'accès des étudiants à Internet et qui a permis de doter plus de 100.000 étudiants d'ordinateurs personnels avec un abonnement à Internet. • Le programme NAFIDA qui a donné la possibilité à près de 150 000 enseignants d'accéder à Internet. • La mise en œuvre du plan national du haut débit qui permettra de généraliser l'accès aux services des télécommunications au profit de tous les citoyens à l'horizon 2022 et donnera au Maroc le moyen de répondre aux besoins grandissants de l'usage des TIC, notamment dans les administrations et les institutions publiques. <p>De nouveaux projets visant la généralisation des TIC ont été proposés au Comité pour un financement intégral ou partiel à travers le Fonds du Service Universel des Télécommunications. Ces projets concernent notamment la couverture de 2 000 zones par le réseau des télécommunications, la numérisation de l'édition des actes de naissance et de l'informatisation de l'ensemble des bureaux de l'Etat civil, la numérisation du traitement des textes législatifs et réglementaires, ainsi que la numérisation de l'opération de signification des jugements de la cour de cassation.</p>

Source : IDATE

Tableau 10 : Ouganda : des objectifs clairement définis et une bonne transparence

Cadre général	<ul style="list-style-type: none"> • La Loi de 1997 sur les communications de l'Ouganda • Le Fonds pour le Développement des Communications Rurales (RCDF), créé par le règlement des communications (création et gestion du RCDF) de 2002. • Le règlement des communications de 2005 (service universel) définit une politique globale en matière de service universel pour l'Ouganda. • En 2002, la Commission des Communications de l'Ouganda (UCC) a adopté le manuel sur les procédures de fonctionnement du Fonds RCDF visant à orienter le Conseil dans la gestion et l'administration du Fonds.
Fonctionnement	Le Fonds pour le développement des communications rurales est une unité interne de la Commission des communications de l'Ouganda qui est dirigée par le gestionnaire du Fonds RCDF, lequel est désigné par l'UCC. Un Conseil, dont les membres sont nommés par l'UCC et qui rapporte à la Commission, est chargé de mettre en œuvre la stratégie du Fonds RCDF.
Financement	1% des recettes annuelles brutes dues par tous les opérateurs, y compris les postes et les entreprises de messagerie et les fournisseurs ISP, déduction faite des frais d'interconnexion. Le Fonds RCDF peut également être alimenté par des fonds provenant du Parlement de l'Ouganda, par des dons et des aides fournis par des partenaires de développement ou par des emprunts.
Gouvernance	Conformément au règlement de 2005, la Commission des communications devrait créer un mécanisme permettant d'assumer les coûts nets liés à l'obligation de service universel (c'est-à-dire la différence entre les coûts nets d'exploitation d'un opérateur dans le cadre du service universel ou en dehors de celui-ci), afin que l'obligation de service universel ne constitue pas une charge inéquitable.
Programme	<p>Conseil du Fonds RCDF: il se compose de représentants de la Commission des communications, du secteur des postes de l'Ouganda, de l'Association de protection des consommateurs de l'Ouganda, de l'Institut ougandais des ingénieurs, de l'Institut ougandais des banquiers et du Ministère des TIC.</p> <p>Le RCDF a financé :</p> <ul style="list-style-type: none"> • 76 points d'accès Internet • 106 Internet cafés • 78 centres TIC • 4099 téléphones publics, 3543 paroisses avec un téléphone public • 78 portails web pour les districts • 708 laboratoires TIC dans les écoles (enseignement des TIC dans au moins la moitié des lycées) • 174 installations TIC dans les établissements de santé ; les 53 hôpitaux publics et 50 des 144 centres sanitaires sont interconnectés, avec un accès basique à Internet et des applications de télémédecine. • 106 projets de développement de contenus • 20 districts avec des services postaux électroniques • Toutes les institutions gouvernementales locales au niveau du district sont reliées • TNT : deux sites régionaux développés <p>Les chantiers à venir sont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Accroître la couverture data mobile à 97% (actuellement 2.6%) • Equiper les 550 paroisses (34% des paroisses) qui n'ont pas de téléphone public • 4000 lycées n'ont pas de laboratoire TIC, avec un objectif de 1 ordinateur pour 10 étudiants (actuellement 1 pour 100) • 2 300 centres de santé à équiper de TIC • Relier toutes les institutions locales au niveau du comté et du sous-comté. • Créer de la redondance dans le réseau

Source : IDATE

Tableau 11 : Egypte : une utilisation du FSU pour le plan haut débit

Cadre général	D'après la Loi de 2002 sur les télécommunications, l'entité chargée de créer et de gérer le Fonds pour le Service Universel (FSU) est l'Autorité de régulation des télécommunications, qui a été remplacée en 2003 par l'Autorité nationale des télécommunications (NTRA).
Fonctionnement	Indemnisation accordée aux opérateurs menant des projets au titre du service universel.
Financement	Excédents budgétaires de la NTRA + taxes opérateurs (jusqu'à 0,5% des revenus).
Gouvernance	La NTRA établit des réglementations relatives à la fourniture de services de télécommunication dans les zones isolées ou dans les zones où la fourniture de services n'est pas rentable. L'autorité de régulation supervise la mise en œuvre de projets menés au titre du service universel et veille à ce que ceux-ci soient réalisés dans les délais prévus et conformément aux spécifications techniques et économiques indiquées.
Objectifs du FSU	<ul style="list-style-type: none"> • Compenser les différences de prix • Financer les infrastructures • Financer les projets du plan télécom national • Financer la réallocation du spectre
Programme du FSU	<ul style="list-style-type: none"> • Deux projets dans le Sinaï, auxquels les opérateurs devront cotiser à hauteur 0,25% de leurs recettes. • Programme Haut Débit: le régulateur a émis le Programme Haut Débit (eMisr) en 2012, avec des objectifs de couverture et de pénétration. Les Fonds du Service Universel pourront être alloués aux objectifs de ce plan. Les objectifs sont déclinés à court et moyen terme : <ul style="list-style-type: none"> - Couverture «large bande» (2 Mbps) : 75% des foyers en «large bande» et 75% de la population couverte en 3G à court terme ; tous les foyers en «large bande» et 75% de la population couverte en 4G à long terme ; - Pénétration haut débit : 4 millions de foyers et 8 millions d'abonnés mobile à court terme ; 9 millions de foyers et 13 millions d'abonnés mobile à long terme ; - Social : 75% des communautés connectées en 25 Mbps à court terme, et 100% à long terme.

Source : IDATE

Bibliographie

- Loi n°051/98/AN portant réforme du secteur des télécommunications
- Décret n°2000/408/PRES/MCIA portant modalités de mise en œuvre d'un accès au service universel des télécommunications
- Loi n°061-2008/AN portant réglementation générale des réseaux et services de communications électroniques au Burkina Faso
- Décret n°2011-093/PRES/PM/MTIC/MEF portant définition des modalités de mise en œuvre de l'accès et du service universel des communications électroniques et des modalités de gestion du fonds pour l'accès et le service universel des communications électroniques
- Directive n° 04/2006/CM/UEMOA relative au service universel et aux obligations de performance du réseau, UEMOA, 2006
- Audit et vérification de la couverture et de la qualité de service des réseaux de téléphonie mobile GSM au Burkina Faso, ARCEP, 2015
- Rapport annuel d'activités 2014, ARCEP
- Accès aux technologies de l'information et de la communication, Enquête multisectorielle continue (EMC), INSD, novembre 2015
- Fonds de service universel et inclusion numérique pour tous, UIT, septembre 2013
- Service et accès universels : guide des bonnes pratiques, programme d'Harmonisation des politique en matière de TIC en Afrique Subsaharienne, UIT, 2013
- Service et accès universels : lignes directrices de la Communauté de développement de l'Afrique australe, programme d'Harmonisation des politique en matière de TIC en Afrique Subsaharienne, UIT, 2013
- Service et accès universels : rapport d'évaluation, programme d'Harmonisation des politique en matière de TIC en Afrique Subsaharienne, UIT, 2011
- Survey of Universal Service Funds – Key Findings, GSMA, avril 2013
- Funding and Implementing Universal Access – Innovation and Experience from Uganda, UCC (Uganda), 2005
- RCDF Policy 2010/11-2014/15, UCC (Uganda), 2009
- 10 years of RCDF, UCC (Uganda), 2014

Cadre logique du plan 2017-2019

Programme 1 : Etendre la couverture des réseaux d'accès aux communications électroniques et augmenter la connectivité "large bande"		Programme 2 : Favoriser l'accès public aux réseaux et services de communications électroniques et promouvoir l'adoption et l'usage efficace des TIC											
N°	Description	2017	2018	2019	Total	FASU/ARCEP	FASU	FASU	FASU/MDENP	FASU	FASU	FASU	FASU/MDENP
1.1	Action 1 : Assurer la couverture des zones blanches	6 301	7 110	11 110	24 521								
1.2	Action 2 : Etendre la couverture des réseaux de données à 20% des zones d'ombre	4 106	4 020	4 020	12 146								
1.3	Action 3 : Accompagner le déploiement du Backbone national pour interconnecter à minima les chefs lieu des 45 provinces												
1.4	Action 4 : Accompagner la connectivité haut débit des chefs lieu des 350 départements	2 000	2 000	2 000	6 000								
1.5	Action 5 : Accès aux systèmes d'urgence dans les nouvelles localités	145	1 000	1 000	2 145								
Programme 2 : Favoriser l'accès public aux réseaux et services de communications électroniques et promouvoir l'adoption et l'usage efficace des TIC													
2.1	Action 1 : Accompagner chaque village de plus de 500 habitants dans le déploiement d'un centre communautaire polyvalent	50	90	90	230								
2.2	Action 2 : Soutenir la création d'au moins un centre communautaire dans chacun des 350 départements du pays	433	1 505	1 480	3 418								
2.3	Action 3 : Equiper les bureaux de poste ayant des missions de service universel postal d'accès «large bande»	100	500	500	1 100								
2.4	Action 4 : Soutenir l'informatisation et la connectivité des établissements d'enseignement secondaire, supérieur et de formation professionnelle	80	760	760	1 600								
2.5	Action 5 : soutenir et accompagner le montage de plans d'affaire et le développement d'applications sectorielles et de contenus locaux	0	0	0	0								
		115	100	100	315								
		138	145	120	403								

		FASU		FASU		FASU		FASU		FASU		FASU		FASU		FASU		FASU		FASU	
		30	675	675	1 380	30	675	675	1 380	30	675	675	1 380	30	675	675	1 380	30	675	675	1 380
Programme 3 : Développer des offres spécifiques à destination de populations défavorisées/vulnérables																					
3.1 Action 1 : Soutenir le développement d'offres aux personnes handicapées																					
3.2 Action 2 : Appliquer une tarification adaptée en faveur des groupes sociaux les plus défavorisés																					
3.3 Action 3 : Favoriser l'accès aux soins pour tous																					
Programme 4 : Améliorer l'efficacité et la soutenabilité des projets																					
4.1 Action 1 : Formuler des projets en privilégiant la participation d'une large palette d'investisseurs																					
4.2 Action 2 : Suivre et mesurer l'impact socio-économique des projets																					
4.3 Action 3 : Analyser les bonnes pratiques et les enseignements tirés des projets passés pour retenir les « modèles » qui fonctionnent bien et aider à la sélection des projets futurs																					
4.4 Action 4 : Mettre en place un système de gestion des risques																					
TOTAL DES 4 PROGRAMMES																					