

Communications électroniques: cadre réglementaire commun pour les réseaux et services, accès, interconnexion et autorisation. "Paquet Télécom"

2007/0247(COD) - 24/09/2008 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 597 voix pour, 55 voix contre et 29 abstentions, une résolution législative approuvant, sous réserve d'amendements, la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques.

Le rapport avait été déposé en vue de son examen en séance plénière par Mme Catherine TRAUTMANN (PSE, FR), au nom de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie.

Les principaux amendements - adoptés en 1^{ère} lecture de la procédure de codécision - concernent les points suivants :

Objectif de la directive : la résolution précise que la directive doit créer un cadre harmonisé pour la réglementation des services de communications électroniques, des réseaux de communications électroniques et des ressources et services associés, et certains aspects des équipements terminaux pour faciliter l'accès des utilisateurs handicapés et favoriser l'utilisation des télécommunications électroniques par les utilisateurs défavorisés.

Objectifs du cadre réglementaire : le premier objectif du cadre réglementaire communautaire doit être de créer un « écosystème » durable pour les communications électroniques sur la base de l'offre et de la demande.

Les députés estiment que le cadre réglementaire modifié devrait également englober les objectifs suivants: i) la promotion de la protection des consommateurs grâce à la mise à disposition d'informations précises et approfondies, utilisant tous les moyens possibles afin de garantir la transparence en matière de droits et de redevances ainsi que des normes élevées en matière de prestation de services; ii) la reconnaissance du rôle des associations de consommateurs dans les consultations publiques; iii) la garantie que les autorités compétentes sont dotées des pouvoirs nécessaires pour déjouer d'éventuelles manipulations et agir avec l'efficacité requise pour éradiquer toute affaire de fraude dans laquelle le domaine des services de communication électronique est impliqué.

Les mesures d'harmonisation qui impliquent l'ajout au cadre réglementaire de nouvelles dispositions essentielles devraient faire l'objet d'une proposition législative.

Politique publique : selon les députés, les activités des autorités de régulation nationales et de la Commission relevant du cadre prévu pour les communications électroniques devraient contribuer à la réalisation d'objectifs plus vastes en matière de politique publique dans les domaines de la culture, de l'emploi, de l'environnement, de la cohésion sociale, du développement régional, de l'aménagement urbain et rural. L'intervention publique doit être proportionnée et ne doit ni fausser la concurrence ni décourager l'investissement privé et doit augmenter les incitations à investir et abaisser les obstacles à l'entrée. Le soutien public doit être alloué selon des procédures ouvertes, transparentes et concurrentielles, ne doit favoriser a priori aucune technologie particulière et doit permettre un accès à l'infrastructure sur une base non discriminatoire.

Transition vers la concurrence généralisée : l'objectif doit consister à réduire progressivement les règles sectorielles spécifiques ex ante au fur et à mesure du développement de la concurrence sur le marché jusqu'à ce que, à terme, les communications électroniques soient régies par la seule loi de la concurrence. Aussi, des obligations de régulation ex ante ne devraient être imposées qu'en l'absence de concurrence efficace et durable. La réglementation ex ante devrait être révisée en ce qui concerne la nécessité de limiter son maintien à trois ans à compter de la date de transposition de la directive.

Marchés sous-nationaux : afin de garantir une approche adaptée aux différentes conditions de concurrence, les autorités de régulation nationales devraient être en mesure de définir les marchés sur une base sous-nationale et/ou de lever les obligations de régulation sur les marchés et/ou dans des zones géographiques où existe une réelle concurrence des infrastructures, même s'ils ne sont pas définis en tant que marchés séparés.

Investissements : les députés estiment indispensable de prévoir des incitations pour les investissements dans les nouveaux réseaux à haut débit qui encourageront l'innovation, tout en sauvegardant la concurrence et en stimulant le choix du consommateur grâce à la prévisibilité et à la cohérence réglementaires. Les États membres devraient en outre libérer leur dividende numérique dès que possible, afin de permettre aux citoyens de bénéficier du déploiement de nouveaux services innovants et compétitifs.

Mesures de régulation cohérente : les États membres devraient collaborer entre eux et avec la Commission en ce qui concerne la programmation stratégique, la coordination et l'harmonisation de l'utilisation du spectre radioélectrique dans l'Union européenne. En vue d'optimiser l'utilisation des fréquences et d'éviter des interférences nuisibles, ils devraient prendre en considération, entre autres, les aspects économiques, sécuritaires, sanitaires, culturels, scientifiques, sociaux et techniques ainsi que les questions relatives à l'intérêt public et à la liberté d'expression des politiques de l'UE. À l'avenir, la gestion des fréquences devrait tenir compte d'aspects culturels et ayant trait au pluralisme des médias.

Programme de gestion du spectre : un comité de gestion du spectre radioélectrique (RSPC), composé de représentants de haut niveau issus des autorités nationales compétentes chargées de la gestion du spectre dans chaque État membre, devrait être constitué afin de contribuer à la réalisation des objectifs définis à la directive. La Commission, tenant compte de l'avis du RSPC, pourrait présenter une proposition législative en vue de l'établissement d'un programme de gestion du spectre radioélectrique concernant la programmation stratégique et l'harmonisation de l'utilisation du spectre radioélectrique dans l'UE ou d'autres mesures législatives ayant pour objectif d'optimiser l'utilisation du spectre et d'éviter des interférences nuisibles.

Neutralité des services : tel que modifié par les députés, le projet de directive prévoit que les États doivent veiller à ce que tous les types de

réseau de radiocommunications ou de technologie utilisés pour les services de communications électroniques puissent être utilisés dans les bandes de fréquences disponibles pour les services de communications électroniques conformément à leurs plans nationaux d'attribution des fréquences et à la réglementation des radiotélécommunications de l'UIT. Les États membres pourront toutefois prévoir des restrictions proportionnées et non discriminatoires aux types de technologies utilisées pour éviter la possibilité d'interférences nuisibles, sauvegarder l'utilisation efficiente des radiofréquences ou réaliser un objectif d'intérêt général.

Organisme des régulateurs européens des télécommunications : les députés ont introduit une nouvelle disposition visant à garantir que les États membres veillent à la création de l'organisme des régulateurs européens des télécommunications (BERT), qui comprendra toutes les autorités de régulation nationales (ARN). Le BERT sera une association réunissant les ARN, sans personnalité juridique indépendante. Les autorités de régulation nationales respectives devront soutenir les objectifs du BERT s'agissant de la promotion d'une meilleure coordination et d'une plus grande cohérence en matière de réglementation. Les ARN devront tenir compte des positions communes délivrées par le BERT lorsqu'elles adoptent leurs propres décisions concernant leurs marchés nationaux.

Mécanismes de recours : ceux-ci doivent être efficaces et les procédures de recours ne doivent pas dépasser des délais raisonnables pour aboutir à une décision. Lorsque le litige affecte le marché interne, les organismes de recours doivent pouvoir consulter le BERT.

Mise en place cohérente des solutions proposées: une procédure de résolution des litiges doit être mise en place afin d'impliquer effectivement toutes les parties concernées, la Commission, les ARN individuelles, le BERT et les entreprises intéressées dans la recherche de solutions constructives quant à l'imposition des solutions. Les députés préconisent une « procédure pour la mise en place cohérente des solutions proposées ». Cette procédure est basée sur le principe suivant: seulement quand la Commission et le BERT (statuant à la majorité absolue) estiment conjointement que la solution proposée n'est pas appropriée, la Commission peut émettre une décision motivée demandant à l'ARN concernée de modifier le projet de mesure.

Consultation : lorsqu'elle adopte des mesures en vertu de la directive, la Commission devrait prendre en considération les points de vue des autorités de régulation nationales et des industriels concernés, en organisant une véritable consultation, afin de garantir la transparence et la proportionnalité. La Commission devrait publier des documents détaillés relatifs à la consultation et exposer les motifs de la décision qui en résulte.

Partage des éléments de réseaux et des ressources associées : les ARN doivent être dotées des compétences permettant d'exiger que les détenteurs des droits visés à la directive partagent les ressources ou les biens (y compris la colocation physique) afin d'encourager des investissements efficaces dans les infrastructures et la promotion de l'innovation, après une période appropriée de consultation publique.

Numérotation : la Commission devrait être en mesure de consulter le BERT dans le domaine de la numérotation. En outre, pour permettre aux habitants des États membres (y compris aux voyageurs et personnes handicapées), d'obtenir certains services à l'aide des mêmes numéros identifiables à des tarifs comparables dans tous les États membres, le pouvoir de la Commission d'arrêter des mesures techniques d'application doit aussi couvrir, si nécessaire, le principe ou mécanisme du tarif applicable, ainsi que la mise en place d'un numéro d'appel unique au niveau de l'UE afin d'assurer un accès convivial à ces services.

Entreprise puissante sur un marché particulier : au plus tard à la date d'entrée en vigueur de la directive, la Commission devra publier des lignes directrices à l'usage des autorités de régulation nationales concernant les décisions qui visent à imposer, modifier ou supprimer des obligations s'appliquant à des entreprises qui disposent d'une puissance significative sur le marché.