

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

COM(94) 682 final

Bruxelles, le 25.01.1995

LIVRE VERT SUR LA LIBÉRALISATION DES INFRASTRUCTURES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS ET DES RESEAUX DE TÉLÉVISION PAR CÂBLE

PARTIE II

UNE APPROCHE COMMUNE DE LA FOURNITURE D'INFRASTRUCTURES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS AU SEIN DE L'UNION EUROPÉENNE

(présenté par la Commission)

PREFACE

Le 25 octobre 1994, la Commission européenne a adopté la première partie d'un Livre Vert sur la libéralisation des infrastructures de télécommunications et des réseaux de télévision par câble. Dans ce document, la Commission a fixé les principes généraux et un calendrier d'action qui constitueront la base des consultations en vue du développement d'une approche commune des infrastructures au sein de l'Union européenne.

Le présent Livre Vert, après l'adoption de cette seconde Partie, lance le processus de formulation de la politique de l'Union en matière d'infrastructures, telle qu'elle a été demandée dans la Résolution du Conseil 93/C213/01 du 22 juillet 1993 sur le réexamen de la situation du secteur des télécommunications de 1992. Le Conseil y voyait une condition préalable à l'extension du processus de libéralisation, au-delà de la téléphonie vocale, à l'ensemble du secteur des télécommunications.

Le Livre blanc de la Commission sur la Croissance, la Compétitivité et l'Emploi (COM(93) 700 final) et le Rapport sur *L'Europe et la Société de l'Information* rendu par un groupe d'industriels de premier plan, présidé par le Commissaire Bangemann, mettent l'accent sur la nécessité de disposer en Europe d'une infrastructure efficace et complète de communications, qui soit capable de soutenir la Société de l'Information en gestation.

Cette priorité se retrouve dans le Rapport du Groupe Bangemann, dont la première recommandation constitue une requête aux Etats membres en vue d' "*accélérer le processus actuel de libéralisation du secteur des télécommunications en ouvrant à la concurrence les infrastructures et les services qui font encore l'objet d'un monopole*".

Le Plan d'Action de la Commission sur la Société de l'Information (COM(94) 347 final, 17.7.94) qui a suivi donne d'ailleurs la priorité totale à la formulation rapide d'une politique en matière d'infrastructure et ce, tant en matière de réseaux de télécommunications alternatifs et de réseaux par câble qu'en matière d'établissement d'un cadre réglementaire général en vue de la libéralisation des infrastructures pour la fourniture de services de téléphonie vocale au public après le 1er janvier 1998. .

Enfin, le Conseil de Ministres des Télécommunications et de l'Industrie, qui s'est réuni le 28 septembre 1994, a souligné "... *qu'il importe et qu'il est urgent eu égard à l'évolution rapide des conditions de marché, de mettre en place un cadre réglementaire et légal qui soit à la fois précis et clair et qui permette aux opérateurs du marché de faire preuve d'esprit d'entreprise, d'investir et de prendre des initiatives en vue de la Société de l'Information*"¹.

C'est dans ce contexte politique et dans le but de présenter une approche cohérente de la concurrence en matière d'infrastructures que la première Partie de ce Livre Vert a fixé un principe clair selon lequel, "*dans la mesure où les dispositifs de sauvegarde nécessaires sont en place, les prestataires de services de télécommunications ouverts à la concurrence doivent pouvoir choisir librement l'infrastructure nécessaire à la prestation de tels services*".

En réponse, le Conseil de Ministres des Télécommunications, lors de sa réunion du 17 novembre, a adopté une résolution confirmant le principe de la libéralisation générale des infrastructures, qui prévoit, à dater du 1er janvier 1998, la libéralisation

¹ Conclusions de la 1787^{ème} session du Conseil 9561/94 (Presse 197 - G), 28.9.94

complète des infrastructures², ainsi que des périodes transitoires supplémentaires pour certains Etats membres, suivant ainsi la ligne de conduite de la Résolution du Conseil 93/C213/02³, et a demandé à la Commission d'élaborer le cadre réglementaire nécessaire.

La Partie II du Livre Vert ouvre un large débat, auquel participeront toutes les parties intéressées, au sujet des questions fondamentales relatives à la réglementation future des infrastructures de réseaux. Ce débat permettra l'élaboration d'une approche commune relative à la fourniture de l'infrastructure au sein de l'Union européenne. Cette approche doit s'intégrer de manière optimale aux politiques de l'Union qui sont destinées à promouvoir la Société de l'Information.

2 Dans une déclaration annexe, un certain nombre d'Etats membres ont demandé avec insistance à la Commission d'élaborer aussi rapidement que possible une série de propositions permettant l'utilisation des infrastructures alternatives services de télécommunications déjà libéralisés.

3 Résolution du Conseil du 22 juillet 1993, J.O. C213/02, 6.8.94

PREFACE	II
RESUME	I
I INTRODUCTION	1
II L'APPROCHE CHOISIE ET LA PORTEE DE CE LIVRE VERT	8
III LA SITUATION ACTUELLE	13
III.1 LES INFRASTRUCTURES DE COMMUNICATIONS	13
III.2 LA SITUATION DU MARCHÉ	16
III.3 LA RÉGLEMENTATION DES INFRASTRUCTURES DANS LES ETATS MEMBRES	18
III.4 CONCLUSIONS	23
IV LES PRINCIPAUX MOTEURS DU CHANGEMENT	23
IV.1 LES DÉVELOPPEMENTS SUR LE PLAN STRATÉGIQUE ET COMMERCIAL	23
IV.2 L'AVANCÉE TECHNOLOGIQUE	27
IV.3 CALENDRIER DE RÉGLEMENTATION	33
IV.4 CONCLUSIONS SUR LES PRINCIPAUX DÉVELOPPEMENTS	39
V. LE SERVICE UNIVERSEL	40
V.1. LE SERVICE UNIVERSEL DANS LES TÉLÉCOMMUNICATIONS	40
V.2. L'ÉVOLUTION DU SERVICE UNIVERSEL	45
VI L'EMPLOI ET LES QUESTIONS CULTURELLES ET DE SOCIÉTÉ	47
VI.1 L'EMPLOI ET LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION	47
VI.2. L'EMPLOI ET LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS	48
VI.3. LES ASPECTS CULTURELS ET DE SOCIÉTÉ	51
VII EXTENSION A L'INFRASTRUCTURE DES PRINCIPES DE LA POLITIQUE DE L'UNION EUROPEENNE EN MATIÈRE DE TELECOMMUNICATIONS	55
VII.1 PRINCIPES GÉNÉRAUX	56
VII.2 DROITS EXCLUSIFS ET SPÉCIAUX EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURE	57
VII.3 PROCÉDURES D'OCTROI DE LICENCES, CRITÈRES DE SÉLECTION ET CONDITIONS POUVANT ÊTRE ATTACHÉES À L'OCTROI DE LICENCES EN MATIÈRE D'INFRASTRUCTURES	59
VII.4 INTERCONNEXION ET INTEROPÉRABILITÉ	70
VII.5 ACCÈS OUVERT AUX INFRASTRUCTURES PUBLIQUES - APPLICATION DES RÈGLES DE CONCURRENCE ET DES PRINCIPES ONP	75
VII.6 MAINTIEN ET DÉVELOPPEMENT D'UN SERVICE UNIVERSEL DANS UN ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL	80
VII.7 LE CAS PARTICULIER DES RÉGIONS PÉRIPHÉRIQUES DOTÉES DE RÉSEAUX MOINS DÉVELOPPÉS	88
VII.8 GARANTIES EN MATIÈRE DE CONCURRENCE	92
VII.9 LA DIMENSION INTERNATIONALE - LE MARCHÉ INTERNATIONAL DES SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS	95
VII.10 ACCÈS AUX DROITS DE PASSAGE, NUMÉROS, FRÉQUENCES ET ANNUAIRES	102
VII.11 ACTION DANS LES DOMAINES VOISINS	107
VIII DEVELOPPEMENT FUTUR DU CADRE DE REGLEMENTATION DEVANT PERMETTRE DE RELEVER LES DEFIS POSES PAR LA POLITIQUE DE CONVERGENCE	111
IX. PROBLEMATIQUES SOUMISES A CONSULTATION	114
IX.1 VERS LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION	114
IX.2 MODIFICATIONS ET POSITIONS PRINCIPALES	114
IX.3 PROGRAMME D'ACTION	127
IX.4 CONSULTATION PUBLIQUE	127

ANNEXE 1 : GLOSSAIRE DES TERMES TECHNIQUES	129
ANNEXE 2 : ETUDES COMMANDEES PAR LA COMMISSION POUR LA PREPARATION DU PRESENT LIVRE VERT	139
ANNEXE 3 : LISTE DES PRINCIPALES MESURES REGLEMENTAIRES ET DES PROPOSITIONS ACTUELLES DANS LE DOMAINE DES TELECOMMUNICATIONS	140

RESUME

L'Europe tend vers une économie basée sur l'information, dans laquelle les réseaux et les infrastructures de réseaux joueront un rôle déterminant, à l'image de celui tenu par les réseaux ferroviaires dans la transformation des économies européennes au siècle dernier.

Les défis que l'Europe doit relever dans la perspective de cette Société de l'Information impliquent que le commerce, l'industrie et les citoyens puissent accéder à des infrastructures de communications modernes, économiques et efficaces, dans lesquelles ils pourront trouver une gamme diversifiée et complète de services, que ceux-ci soient traditionnels ou liés au nouveau concept du multimédia.

Cette révolution a été prise en compte au plus haut niveau politique. Dans les conclusions du Rapport du Groupe Bangemann, les Chefs d'Etat et de gouvernement réunis à Corfou ont estimé que *"la révolution technologique en cours dans le domaine de l'information, qui est sans précédent dans l'histoire ouvre de vastes possibilités en matière de progrès économique, d'emploi et de qualité de la vie"*. Ces changements résultent de pressions technologiques et commerciales. De nouveaux partenariats globaux et régionaux se créent pour permettre aux entreprises et aux individus de bénéficier des occasions offertes par la convergence des technologies de diffusion, de télécommunications et de l'information.

Vu le consensus politique qui se dégage en vue de la libéralisation de l'infrastructure des télécommunications, il est désormais vital pour l'Europe de mettre en place un environnement clair et prévisible. Un tel cadre garantira

- la réalisation du marché intérieur des télécommunications, en stimulant la mise au point d'infrastructures de base et avancées au sein de l'Union;
- la mise en place en Europe de services de télécommunications efficaces et rentables, dont tant les entreprises que les consommateurs pourront bénéficier;
- la stimulation des investissements des secteurs privé et public, de la croissance et de l'innovation, contribuant ainsi à la cohésion et à la création d'emplois;

Ce livre vert ouvre une large consultation sur les questions liées à un tel environnement futur de télécommunications. Les questions fondamentales sont les suivantes:

- Comment le service universel peut-il se développer ? Combien coûte-t-il et qui devrait le financer ?
- Quel devrait être le cadre futur d'interconnexion et d'interopérabilité ?
- De quelle manière les réseaux de télécommunications pourront-ils se voir octroyer des licences ? Dans quelle mesure le nombre de licences pourra-t-il être restreint et quel type de conditions les licences pourront-elles comporter ?
- Comment assurer un environnement concurrentiel loyal ?
- En quoi la concurrence en matière d'infrastructure peut-elle répondre au défi de l'emploi ? Comment l'Europe devrait-elle aborder les modifications de l'emploi dans les télécommunications ?
- Comment l'Europe peut-elle s'assurer un accès comparable et réel aux marchés mondiaux ?
- Quels sont les effets sociaux plus larges de la société de l'information et comment le cadre réglementaire peut-il les prendre en compte ?

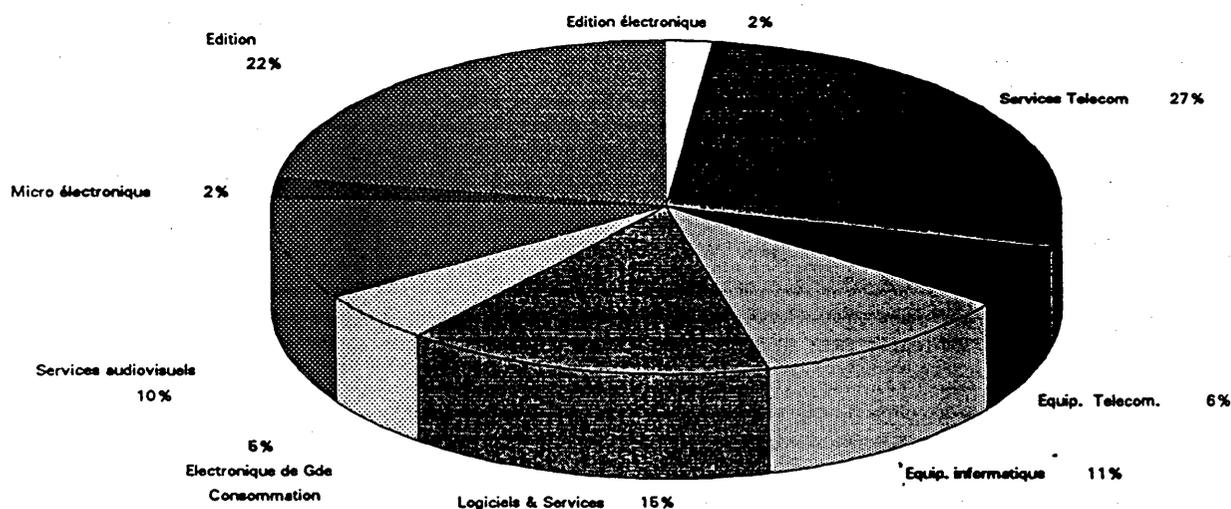
Principaux développements commerciaux et technologiques

Malgré la baisse d'activité économique qui se fait ressentir dans la plupart des pays de l'OCDE, le secteur des télécommunications poursuit une courbe ascendante très nette tant en termes de volume que de valeur. Le chiffre d'affaires total pour les services de télécommunications au sein de l'Union Européenne en 1993 s'élevait à environ 120 milliards d'Ecus, soit près de 3 pour cent du PNB global, malgré des niveaux de prix à la baisse dans ce secteur. Le taux de croissance nominal de ces 5 dernières années a atteint la moyenne de 7 pour cent par an.

Indicateur de l'utilisation et de la croissance des télécommunications, le trafic international du téléphone public dans l'Union a dépassé les 10 pour cent en 1993, comparé aux augmentations de volume d'environ 11 % en 1991 et 1992.

Les taux de croissance les plus élevés sont obtenus sur les marchés des nouveaux services, notamment dans le cas de prestations de services ouverts à la concurrence. En particulier, les communications mobiles ont fait des communications de données et des services à valeur ajoutée les éléments les plus dynamiques du marché des services. Dans l'Union, les services mobiles représentent 5 pour cent environ des lignes d'abonnés et constituent près de 10 pour cent des revenus des services. Dans le reste de l'Espace économique européen, le chiffre est nettement plus élevé. Pour le début de 1998, date d'ores et déjà convenue pour la libéralisation des services de télécommunications, on prévoit, dans l'Union élargie, de dépasser les 10 pour cent d'abonnés au téléphone desservis par des opérateurs sans fil concurrents.

TABLEAU III.2 chiffre d'affaires du secteur de l'information, y compris les télécommunications et la diffusion pour 1993⁴



Marché total: 414 milliards ECU

⁴ Source : IDATE

UT

A l'inverse, malgré le développement de services intégrés ou multimédia (qui combinent la voix, les données et les images) et les attentes importantes à l'égard de l'émergence des réseaux multimédia, le chiffre d'affaires de ces nouveaux marchés en Europe est encore limité. Les premières applications apparaissent sur des marchés professionnels spécifiques, tels les communications avancées, la vidéoconférence, l'échange électronique de données, les services de diffusion et d'information pour le secteur financier, certaines applications RNIS, l'apparition du télétravail et l'exploitation de certains produits sur CD-ROM.

Cependant, le chiffre d'affaires reste timide dans le domaine de la prestation de services multimédia destiné au secteur résidentiel. De plus, à l'heure actuelle, les services de télécommunications et de télévision ou de diffusion sont pour la plupart fournis par des réseaux nettement séparés. C'est le cas même au Royaume Uni où, dans certaines régions, les services de CATV et de téléphone sont fournis conjointement par des sociétés possédant des licences de télécommunications et de télédistribution locales.

Le nombre total d'abonnés à la télédistribution dans l'Union à la fin de 1993 s'élevait à 26 millions de personnes, dont la moitié en Allemagne. Ce chiffre correspond à environ 15 pour cent des lignes téléphoniques.

Le chiffre d'affaires total des diffuseurs dans l'Union à la fin de 1993, y compris les revenus du contenu et du transport ou de la transmission, s'élevait à environ 27 milliards d'Ecus. Le chiffre d'affaires pour la fourniture de télédistribution était d'environ 3 milliards d'Ecus. Ces chiffres correspondent respectivement à environ 22 pour cent et 2,5 pour cent des revenus des services de télécommunications.

L'évolution rapide de la technologie et du commerce, de même que les développements en matière de réglementation dans de nombreuses parties du monde conduisent déjà à une concurrence à grande échelle en matière de services et de réseau et rendent inévitable la concurrence dans le marché des infrastructures.

De plus, du fait des risques et des incertitudes associés à certaines applications et à certaines technologies, les forces du marché se doivent de libérer les potentialités importantes d'innovation et d'investissement dans la perspective du développement des télécommunications et de la Société de l'Information. Les domaines connaissant la croissance la plus rapide du secteur des télécommunications sont, dans de nombreux cas, des marchés niches, qui sont soumis à la concurrence de nouveaux acteurs.

Au même moment, il faut rester attentif aux défis sociaux et aux conséquences liées à la mise en valeur de ces tendances commerciales, technologiques et de réglementaires

Principales questions soulevées

Service universel

La Commission souligne à nouveau l'importance fondamentale du maintien et du développement du service universel au sein de l'Union européenne, sur la base d'un ensemble minimal commun de services et d'infrastructure. Cette priorité politique a été reconnue dans la résolution du Conseil 93/C213/01 concernant le réexamen de la situation dans le secteur des télécommunications et la nécessité de nouveaux développements sur ce marché. Cette résolution a défini la libéralisation de l'ensemble des services de téléphonie vocale publique comme un des objectifs essentiels de la politique communautaire en matière de télécommunications, tout en assurant le maintien d'un service universel.

La résolution a reconnu l'importance, pour le consommateur individuel et pour la compétitivité de l'industrie et des utilisateurs commerciaux, d'un système paneuropéen de télécommunications offrant à tous les utilisateurs, y compris certaines catégories sociales particulières, moyennant des redevances raisonnables et abordables d'accès et d'utilisation, une haute qualité de services ainsi que des technologies innovantes. L'importance du service universel a également été soulignée par le Parlement européen dans sa résolution du 20 avril 1993 qui appuie le calendrier de la libéralisation et reconnaît la nécessité de profiter pleinement du potentiel d'exploitation des infrastructures alternatives en Europe en vue de fournir et de développer les services de télécommunications.

Le Livre Vert lance le débat sur trois questions fondamentales, à traiter au niveau de l'Union et qui sont liées au service universel dans le secteur des télécommunications. Il s'agit des éléments constitutifs du service universel, des méthodes de calcul des coûts du service universel et, enfin, des modes de financement des aspects non rentables sur le plan économique de la fourniture d'un service universel dans un environnement de télécommunications ouvert à la concurrence.

Tout en reconnaissant le consensus politique selon lequel la base du service universel réside pour l'instant dans le service de téléphonie vocale, le Livre vert insiste sur la nécessité de faire évoluer le concept de service universel au fur et à mesure du développement de la technologie et des besoins des usagers.

En ce qui concerne le coût du service universel, la partie II reconnaît qu'une approche commune et progressive est nécessaire à un niveau européen, même si les coûts engagés seront différents d'un Etat membre à l'autre. L'approche doit notamment se baser sur le calcul du coût net pour l'opérateur de la nécessité de desservir les clients, et ce, en termes de (i) revenus produits par client (y compris les charges de location et d'appel payées par le client, et les revenus produits par l'arrivée d'appels vers le client), ainsi que (ii) le coût réel de la fourniture du service à ce client. Le calcul des coûts du service universel doit également tenir compte du fait que même les clients peu rentables ont une "valeur" de commercialisation pour une organisation commerciale.

En ce qui concerne le financement, le Livre vert reconnaît que tous les acteurs du marché doivent en principe contribuer à la fourniture et/ou au financement du service universel. Les mécanismes de financement seraient mis en place à un niveau national, mais dans un cadre fixé au niveau de l'Union.

Le Livre vert envisage en détail deux méthodes de financement, à savoir (i) l'utilisation des redevances d'accès et (ii) l'utilisation de fonds de service universel gérés de manière indépendante. La préférence va, à ce stade initial, aux fonds de service universel.

Interconnexion et interopérabilité

L'interconnexion d'infrastructures et de services de télécommunications concurrents constituera le problème commercial central dans un environnement concurrentiel. L'interconnexion relèvera principalement des autorités nationales de réglementation, mais dans un cadre général européen. Tous les accords d'interconnexion peuvent être soumis aux règles de la concurrence; en ce qui concerne l'interconnexion avec l'infrastructure publique de télécommunications, toutefois, il sera primordial d'adopter une approche réglementaire commune au niveau européen.

Le présent Livre vert définit le champ d'application d'une directive relative à l'interconnexion, déjà prévue dans le Plan d'action de la Commission pour la société de l'information. Cette directive fournirait un cadre pour la négociation des conditions d'interconnexion, y compris les redevances d'interconnexion, et comprendrait des mécanismes de règlement des litiges à un niveau national et européen. Elle fixerait

0711

également le mécanisme juridique en vue de la mise en oeuvre de systèmes de partage du coût du service universel parmi les acteurs du marché.

Procédures d'octroi de licences et conditions liées à l'infrastructure pour la prestation de services de télécommunications

Le Livre vert traite d'un nombre important de questions liées à l'octroi de licences qui auraient été soulevées dans le contexte de la libéralisation des services, même sans accord sur la libéralisation de l'infrastructure. Ces questions sont les suivantes:

- Qui octroiera les licences ?
- Comment les licences seront-elles octroyées et pour quels motifs leur nombre pourra-t-il être limité ?
- Quelles conditions pourront s'attacher aux licences ?

La Partie II indique que l'octroi de licences pour la fourniture d'infrastructure, de réseaux et de services restera de la compétence des législateurs nationaux, de nouveau, toutefois, au sein d'un cadre fixé au niveau européen. En termes de procédures et de conditions d'octroi de licence, le cadre s'appuie sur l'approche déjà adoptée dans le secteur des télécommunications depuis 1990, sur la base des deux catégories de restrictions légitimes qui définissent le champ des procédures et conditions d'octroi de licences. Il s'agit (i) des exigences essentielles telles que définies par le droit communautaire (notamment les droits de passage et la disponibilité des fréquences), qui seraient étendues afin de comprendre la protection de l'environnement et (ii) les obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce (à savoir des règles en matière de qualité, de disponibilité et de permanence des services de télécommunications fournis à travers l'infrastructure couverte par la licence).

Le livre vert propose que le nombre de licences pour l'infrastructure de télécommunications publiques ne puisse être limité que sur la base de ces deux catégories; et dans le cas de l'infrastructure privée, uniquement sur la base des exigences essentielles.

Le livre vert présente également des propositions relatives aux procédures et critères d'octroi de licences; tous commentaires sont les bienvenus quant au degré auquel ces procédures et critères doivent être harmonisés au niveau européen. Il couvre également l'ensemble des conditions qui peuvent s'attacher à ces licences, qui sont, elles aussi, limitées aux exigences essentielles et aux obligations de service public sous la forme de réglementation de commerce, selon que l'infrastructure en question est publique ou privée.

Enfin, toute approche doit être **proportionnée** à la dimension et à la position sur le marché de l'opérateur bénéficiaire de la licence, et doit prendre en compte la présence ou l'absence de droits de passage dans le chef de l'opérateur en question.

Conditions en vue d'une concurrence loyale

Le Livre vert reconnaît la nécessité d'une concurrence loyale et réelle dans le nouvel environnement à travers l'application des règles de concurrence du Traité. Ceci sera important non seulement pour encourager l'entrée sur le marché, mais aussi afin de régler la situation des nouveaux acteurs et des nouvelles entreprises coopératives, ouvrant la voie à un certain nombre d'industries qui vont façonner les nouveaux marchés de télécommunications.

Dans ce contexte, il est important que les sociétés puissent planifier et investir dans le cadre d'un environnement prévisible; les règles de concurrence auront un rôle à jouer en vue d'assurer une telle prédictibilité.

Le Livre vert, en même temps, reconnaît que ces règles viennent compléter l'application d'autres dispositions dans le Traité en relation par exemple avec la libre circulation des services ou le droit d'établissement.

Emploi et société de l'information

La question de l'emploi constitue une part essentielle des consultations fondées sur le présent livre vert. La situation actuelle de l'emploi dans le secteur des télécommunications, telle que définie dans la Partie II, peut se résumer comme suit :

- Les niveaux d'emploi des principales sources traditionnelles d'emploi dans le secteur des télécommunications, à savoir les OT dominants, sont en baisse depuis plusieurs années. Cette situation est vécue tant dans les marchés concurrentiels que dans les marchés monopolistiques et est le résultat d'une adaptation des OT aux changements technologiques et commerciaux;
- de nouvelles possibilités d'emploi dans le secteur apparaissent dans le chef des nouveaux entrants et dans les nouveaux domaines de services, notamment dans le domaine des communications mobiles.
- Le meilleur moyen de renverser la tendance générale réside dans l'accroissement des investissements et dans l'extension du marché qui découlera de la libéralisation, renforçant ainsi la croissance et l'emploi dans chaque secteur de l'économie européenne.

Toutefois, les effets quantitatifs sur l'emploi au sein du seul secteur des télécommunications ne doivent pas être la considération principale du débat sur la libéralisation. L'argument central et fondamental justifiant la libéralisation des télécommunications demeure que celle-ci conduit à une meilleure efficacité générale dans le secteur de l'information et à des gains de productivité et de compétitivité pour l'économie européenne prise dans son ensemble. Comme telle, elle constitue un pas important dans la lutte contre le chômage dans tous les secteurs de l'industrie européenne.

Dans tous ces domaines, la libéralisation de l'infrastructure facilitera l'émergence de services améliorés et de choix que la société de l'information pourra susciter. En même temps, il s'agit de tenir pleinement compte, dans le cadre de la consultation, des risques que les changements sociaux à venir pourront engendrer, et en particulier de l'impact potentiel des nouveaux modes de travail sur les individus comme, par exemple, le travail à domicile et le télétravail.

Les défis sociaux

Comme l'a souligné le Rapport du Groupe Bangemann sur *L'Europe et la Société de l'Information planétaire*, les technologies de l'information et des communications entrent de plain-pied dans notre vie, touchant notre manière de travailler, nos loisirs, notre enseignement et nos relations avec autrui. La Société de l'Information évolue rapidement : de nouvelles possibilités d'investissement se créent partout et l'application des technologies d'information et de communications exerce une influence sur l'ensemble des industries et des services dans notre société. Le Livre vert envisage ces développements.

Les principaux investissements dans les infrastructures de communications et les réseaux sont consentis pour élargir et développer la fourniture de services de télécommunications à l'industrie, au commerce et aux consommateurs particuliers. Les technologies de communications sont déjà appliquées dans nombre de secteurs industriels et des services. La perspective de nouvelles applications se dessine dans la voie d'un nouvel

élargissement des TI aux banques et aux assurances, à l'édition et aux médias, au marketing et aux ménages.

Les Fonds structurels ont fourni des montants importants en vue de la modernisation des infrastructures de télécommunications dans les Etats membres, en particulier dans les Etats membres les moins développés. De plus, d'importants programmes de télécommunications ont été adoptés dans le contexte des programmes des Fonds structurels 1994-1999. La Commission a pris soin de choisir des taux d'intervention appropriés afin de s'assurer que l'aide financière communautaire bénéficie au consommateur et permette des investissements qui n'auraient autrement pas pu être réalisés. Ceci est particulièrement important pour les programmes d'investissement en matière de télécommunications présentant un potentiel de rentabilité et dans les cas où l'investisseur, du point de vue des Etats membres, n'est pas une entité publique mais où, au contraire, des capitaux privés ont également été mobilisés. La Commission s'assurera que ces principes qui, bien sûr, viennent s'appliquer après un examen attentif des aspects économiques et autres de l'investissement en question, continueront à s'appliquer dans l'environnement libéralisé du secteur des télécommunications.

Les champs d'application potentiels sont très divers et comprennent les principaux domaines de dépenses publiques comme l'éducation, la santé et les transports.

En se fixant des objectifs généraux de société, tels que la garantie de chances égales pour chaque citoyen et l'extension des avantages de la société de l'information aux ménages, à l'industrie, à l'administration publique et aux services publics, les Etats membres risquent d'être confrontés à des situations qui nécessiteront une intervention réglementaire permettant de garantir la fourniture d'infrastructure.

A cet égard, le Livre vert indique à titre d'exemple la nécessité d'éviter le développement d'une société duale composée de "nantis" et de "démunis" de l'information. Ceci pourrait se produire lorsqu'une partie de la population est soit incapable d'accéder à de nouveaux services, soit ne peut utiliser de manière aisée ces nouveaux services. Dans une telle situation, la "nécessité sociale" d'une intervention réglementaire pourrait, par exemple, constituer le fondement de mesures visant à faciliter l'accès de toutes les écoles ou centres d'enseignement à la Société de l'information.

La dimension internationale

Il doit être pleinement tenu compte, dans le cadre de la consultation, de l'agenda international élargi et, en particulier, des négociations en cours dans le cadre de l'OMC/GATS concernant les services de télécommunications de base (qui comprennent l'infrastructure). L'accord politique du 17 novembre a donné un signal clair à nos partenaires de négociation quant à la direction prise par l'Union. Le Livre vert, en présentant les détails sous-jacents au principe de libéralisation, ne peut que favoriser ces négociations.

En même temps, le Livre vert prend en compte les engagements actuels de la Communauté dans ce cadre de négociations, tout en indiquant clairement notre objectif qui est de s'assurer un accès comparable et réel aux marchés mondiaux.

Vers la société de l'information

Le Livre vert considère également l'approche commune des infrastructures sous un angle plus large, dans le contexte d'une approche globale de la Société de l'Information. L'adoption d'un cadre précis structurant la libéralisation des infrastructures vient compléter l'évolution de la politique de l'Union dans d'autres domaines connexes, tels que les droits de propriété intellectuelle, la politique audio-visuelle et la concentration des médias, qui sont autant de pierres angulaires pour l'émergence de la Société de l'Information. Le Livre

vert se fonde sur ces initiatives diverses ainsi que sur l'important travail et les consultations déjà effectués dans ces domaines.

Le Livre vert n'a pas pour but d'étendre la réglementation en matière de télécommunications à d'autres secteurs de l'économie. Il reconnaît au contraire que des objectifs fort différents sont à la base de l'approche réglementaire dans ces divers secteurs et que ces différences d'objectifs subsisteront, même lors de la convergence de la technologie et des marchés. Toutefois, la procédure de consultation donne l'occasion à toute personne intéressée dans le secteur des télécommunications de soulever ces questions et d'examiner la nécessité d'une approche cohérente de la réglementation entre les différents secteurs pour la société de l'information.

En plaçant la libéralisation de l'infrastructure dans le contexte plus général de la Société de l'information, le Livre vert reconnaît certains problèmes immédiats de terminologie quant à la distinction entre infrastructure et services et à la définition des différents types de services conjuguant télécommunications, diffusion et/ou composants multimédia. Le Livre vert se réfère à de nombreuses reprises et de manière générale aux "services" (l'offre fournie à travers ou via l'infrastructure) pour recouvrir les services de télécommunications traditionnels (téléphonie vocale, transmission de données, services à valeur ajoutée (tels que messagerie vocale et vidéoconférence) et services de gestion de réseau), de même que les nouveaux services d'information, multimédia et autres.

En même temps, chaque fois que nécessaire dans un but de réglementation, il est également fait référence de manière plus étroite aux "services de télécommunications" de manière à souligner que le régime réglementaire proposé introduit une distinction entre les activités de télécommunications et la diffusion de la radio et de la télévision au public. Il s'agit toutefois de reconnaître que ces distinctions doivent s'opérer de manière flexible.

Les infrastructures, en tant que moyens d'acheminement pour les nouvelles d'informations interactives, constituent la matière première essentielle pour la Société de l'Information. C'est pour cette raison que le futur environnement réglementaire des infrastructures constitue un objectif de première nécessité pour atteindre l'ensemble des potentialités que cette Société peut offrir.

- Premièrement, par la levée des restrictions pesant sur la combinaison des différentes technologies et infrastructures de réseaux câblés et non câblés, cette approche commune donnera naissance à un environnement de communications personnelles totalement intégré. Celui-ci offrira à chaque entreprise et à chaque citoyen une mobilité totale et un accès à toute la gamme de nouveaux services offerts par la Société de l'Information et ce, pour toute l'Europe.
- Deuxièmement, l'établissement d'un environnement réglementaire prévisible stimulera l'innovation en vue de la fourniture d'une capacité à large bande dont l'accès sera rendu plus abordable. Cet environnement constituera le fondement des nouveaux produits issus du multimédia, offrant à l'utilisateur une gamme de produits totalement nouveaux et intéressants, intégrant la voix, les données et l'image, allant de la formation à distance et de la vidéoconférence dans le cadre du bureau aux prestations bancaires à distance ("teleshopping") et à la vidéo sur demande, à domicile.
- Enfin, la combinaison de ces deux premiers éléments - mobilité totale et large bande - constituera le moteur des principaux changements dans la société et stimulera de nouvelles approches en matière de communications, de services d'information et de contenu. Ces changements, qui s'inscrivent en marge du Livre Vert, auront un impact déterminant sur notre façon de vivre et de travailler, dans la mesure où notre vie deviendra chaque jour plus "interactive" et "en ligne".

Modifications et positions principales

Considérant les priorités fixées par la politique de l'Union dans le domaine des télécommunications, la nécessité d'un cadre réglementaire cohérent pour la création et la fourniture d'infrastructures de télécommunications, l'analyse des développements commerciaux et technologiques et la prise en compte des règles du Traité applicables, la Commission souhaite recevoir tous commentaires relatifs aux propositions et à l'application des mesures exposées dans le tableau ci-après.

1. Abolition des droits exclusifs et spéciaux sur l'utilisation des infrastructures pour la fourniture de services de télécommunications.

La partie I du Livre Vert a formulé le principe fondamental selon lequel partout où la prestation de services est ouverte à la concurrence, la liberté de choix de l'infrastructure sous-jacente pour la fourniture de ces services doit être assurée.

Deux mesures ont découlé de ce principe de base:

- L'élimination des restrictions portant sur l'utilisation de l'infrastructure propre ou de tiers déjà autorisée dans les Etats membres pour des services déjà libéralisés dans les domaines suivants:

- pour la prestation de services de communications par satellite.
- pour la fourniture de tous les services de télécommunications terrestres déjà libéralisés (y compris l'utilisation des infrastructures de télévision par câble prévues à cet effet).
- pour la fourniture de liaisons (y compris des liaisons par voie hertzienne), au sein de réseaux mobiles pour la prestation de services de communications mobiles.

- L'abolition des droits spéciaux et exclusifs sur l'utilisation des infrastructures propres ou de tiers pour la fourniture de services de téléphonie vocale au grand public, dès que ces services seront libéralisés à partir du 1er janvier 1998, et leur remplacement par des procédures d'octroi de licences et autorisations définissant les mesures de sauvegarde nécessaires dans le cadre du réexamen général de la directive 90/388/CEE (la directive Services) et du cadre ONP (fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications) à présenter pour le 1er janvier 1996 dans le cadre de la préparation de la libéralisation complète des services de téléphonie vocale prévue par la Résolution du Conseil 93/C213/02.

Le Conseil, télécommunications du 17 novembre 1994 lors de son examen de la Partie 1 du Livre Vert, a reconnu le principe général de la libéralisation de l'infrastructure de télécommunications au 1er janvier 1998⁵, y compris les périodes de transition supplémentaires pour certains Etats membres, conformément à la Résolution du Conseil 93/C213/02.

2. Sauvegarder et développer le service universel

Le service universel consiste en l'accès à un service minimum déterminé, d'une certaine qualité, offert à tous les utilisateurs à un prix abordable fondé sur les principes d'universalité, d'égalité et de continuité. Les éléments détaillés de ce type de service sont exposés dans la Résolution du Conseil et la déclaration de la Commission 94/C 48 du 7 février 1994.

Le but sous-jacent est de garantir à tous les utilisateurs les bénéfices d'un service de téléphonie meilleur marché et de meilleure qualité ainsi que les avantages d'une concurrence et d'un choix accrus.

⁵ Un certain nombre d'Etats membres ont vivement encouragé la Commission, par une déclaration annexe, à présenter dès que possible des propositions permettant l'utilisation d'une infrastructure de réseau alternative pour les services déjà libéralisés. La Commission s'est, de son côté, réservé le droit d'agir dans ce domaine en vertu de ses pouvoirs et conformément aux obligations qui pèsent sur elle. Le 21 décembre 1994, la Commission a adopté en projet une directive modifiant la directive 90/388/EEC relative à la suppression des restrictions portant sur l'utilisation des réseaux de télévision par câble pour la fourniture de services de télécommunications.

Dans le cadre actuel des ajustements structurels mis en oeuvre pour préparer la libéralisation des services de télécommunications, les ANR devraient chercher à remplacer les subventions systématiques en matière d'accès et d'appels locaux. Cela peut être réalisé en (i) complétant le rééquilibrage des tarifs conformément à la Résolution du Conseil 93/C213/02 et (ii) par le développement de traitements particuliers ciblés pour assurer un service universel aux clients indigents ou non rentables. Les tarifs ciblés ou sociaux devraient être proposés par les opérateurs dans le cadre d'une structure tarifaire optimale.

Les principes fondamentaux du service universel dans le cadre de la fourniture d'une infrastructure libéralisée dans l'Union européenne devraient être les suivants :

- Seules les obligations de service public liées aux télécommunications devraient être traitées comme des obligations de service universel. Les opérateurs de réseau devraient être libérés des obligations non liées aux télécommunications.
- Des procédures transparentes pour la détermination du coût des obligations du service universel et de leur financement devraient être établies.
- En ce qui concerne la détermination du coût des obligations du service universel, les ANR devraient calculer ce coût en se basant sur le coût net de la fourniture de service aux clients non rentables, majoré de tous les coûts éventuels liés à la fourniture non rentable de téléphones publics, de services d'urgence et d'autres obligations sociales.
- En matière d'établissement de procédures transparentes pour le financement des obligations de service universel, les coûts non rentables de certains éléments particuliers des obligations de service universel devraient être financés soit par des fonds de service universel nationaux, soit, lorsqu'ils ne sont pas entièrement couverts, par des redevances d'accès ajoutées aux redevances d'interconnexion.
- La préférence devrait être accordée au financement des OSU par des fonds de service universel plutôt que par des redevances d'accès. Les opérateurs et les fournisseurs de services devraient y contribuer et la responsabilité financière devrait être répartie aussi équitablement que possible, dans le respect du principe de proportionnalité.
- Le financement des procédures devrait être assuré soit par l'ANR ou par un organisme désigné par l'ANR, devrait être soumis à un contrôle au niveau de la réglementation et être conforme aux règles de concurrence du Traité. Ces procédures devraient inclure une évaluation par l'ANR du coût du service universel selon une méthodologie transparente et publiée qui devrait pouvoir évoluer afin de prendre en compte les changements de conditions de concurrence. Dans le cadre de la libéralisation des services et de l'infrastructure, les Etats membres devraient oeuvrer afin de (i) déterminer le coût du service universel et (ii) de dégager les moyens de financement du service universel au niveau national, en prenant en compte les circonstances spécifiques des Etats membres disposant de réseaux moins développés ou de très petite taille.

Consciente de cette nécessité, la Commission proposera un cadre commun avant la fin de 1995.

Conjointement avec la Commission, les ANR devraient périodiquement analyser les principaux indicateurs du service universel, en particulier la pénétration de lignes résidentielles, les délais d'attente, la fourniture de téléphones à péage publics et la disponibilité de tarification ciblée pour les clients indigents et non rentables.

Etant donné la rapidité des progrès technologiques et de ses effets sur les coûts et sur l'offre de services de plus en plus sophistiqués, conjuguée au besoin de garantir les avantages de la société de l'information à tous les citoyens et pas seulement à une minorité privilégiée, la définition du service universel doit être dynamique et refléter ces progrès.

3. Interconnexion et interopérabilité

Le cadre général

Les accords d'interconnexion sont soumis aux règles de concurrence. L'application de ces règles aux accords d'interconnexion devrait être clarifiée dans la mesure nécessaire. Cela devrait inclure l'élimination des restrictions actuelles concernant l'interconnexion de tous les types d'infrastructure de communications, y compris les réseaux publics et privés (soit les réseaux fixes, mobiles, de télévision par câble et les réseaux par satellite).

En ce qui concerne l'infrastructure publique de télécommunications, les principes de fourniture de réseau ouvert devraient être étendus dans la mesure de l'applicabilité de l'ONP, dans le cadre d'une directive spécifique sur l'interconnexion, afin de créer une approche harmonisée pour les infrastructures publiques de télécommunications et pour améliorer l'interopérabilité des réseaux publics et des services au sein de l'Union. La directive devrait:

- définir les droits et obligations des fournisseurs d'infrastructure publique de télécommunications en ce qui concerne les demandes d'interconnexion, notamment les obligations d'interconnexion et de fourniture de services d'interconnexion standards.
- donner la priorité à la négociation commerciale d'accords d'interconnexion des télécommunications publiques, dans un cadre général supervisé par les autorités de nationales de réglementation.
- fournir comme éléments de ce cadre, des règles communes visant à promouvoir une concurrence loyale, la transparence des accords d'interconnexion, des normes techniques (accorder la priorité à l'application volontaire des normes) et le respect des exigences essentielles.
- établir des procédures de règlement des litiges aux niveaux national et européen.

Une directive ONP en matière d'interconnexion devrait également énoncer les principes de tarification pour l'interconnexion de réseaux et de services publics de télécommunications, et en particulier:

- les principes communs pour les redevances d'interconnexion;
- l'identification et le recouvrement des coûts du service universel non rentables calculés sur base de coûts nets;
- les systèmes de comptabilité analytique.

Libre accès à l'infrastructure - application des principes d'ONP et des règles de concurrence

Le libre accès aux installations des fournisseurs d'infrastructure publique de télécommunications sera un élément fondamental dans l'établissement d'un environnement efficace et concurrentiel pour les infrastructures et les services de télécommunications au sein de la société de l'Information. Outre l'application des règles de concurrence, les principes de base définis dans le cadre de l'ONP doivent être élargis et, si nécessaire, adaptés pour fournir une approche commune de la réglementation à appliquer à l'infrastructure de communications dans l'Union européenne. Cette approche requiert :

- l'application harmonisée des principes généraux d'ONP par les autorités nationales de réglementation au sein de leurs propres régimes de réglementation nationaux, en parallèle avec l'application à ce secteur des règles de concurrence énoncées dans le Traité.
- Dans le cadre de l'ONP, ces conditions seront généralement appliquées au moyen de licences de catégories ou dans le cadre d'autorisations pour la fourniture d'infrastructure de communications.

- Ces conditions visent à garantir les droits d'accès et le respect des exigences essentielles, et à assurer l'orientation sur les coûts.
- La garantie d'une capacité de transmission adéquate dans toute l'Union, notamment par la révision de la directive ONP relative aux lignes louées.
- La mise en place de structures de comptabilité transparentes par les fournisseurs d'infrastructures publiques de télécommunications, y compris la séparation des comptes entre les activités de télécommunications et les autres activités, ainsi que l'application de systèmes transparents de comptabilité analytique pour la fourniture d'infrastructures et de services.
- L'application volontaire de normes techniques communes (fondées sur des normes européennes), avec des mécanismes consultatifs pour la mise en oeuvre obligatoire, si nécessaire, en vue de satisfaire, les besoins des utilisateurs.
- L'assouplissement, dans un environnement concurrentiel, de mécanismes de réglementation en vigueur pour assurer une tarification orientée sur les coûts.

4. Octroi des licences

Procédures d'octroi des licences

Afin de promouvoir un cadre réglementaire commun pour l'octroi de licences en matière d'infrastructure de communications dans l'Union européenne, les procédures d'octroi devraient respecter les principes suivants:

- Les Etats membres devraient octroyer des licences et/ou des autorisations pour la création et la fourniture d'infrastructure dans l'Union européenne en recourant à des procédures ouvertes, non-discriminatoires et transparentes.
- Le nombre de licences accordées ne peut être limité que sur la base des exigences essentielles et, dans le cas de réseaux destinés au public en général, des obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce.

En ce qui concerne la création de nouvelles infrastructures de communications, ces exigences essentielles devraient également inclure, si la situation le justifie, la protection de l'environnement et les objectifs en matière d'urbanisme.

Pour ce qui est de la limitation du nombre de licences conformément aux exigences essentielles, seuls les objectifs en matière de spectre de fréquences, d'environnement et d'urbanisme s'appliqueraient.

Toute limitation doit être compatible avec les règles de concurrence fixées par le Traité et avec les dispositions du Traité relatives au droit d'établissement et à la libre circulation des services.

- Les procédures d'octroi doivent clairement indiquer le choix des critères et les conditions qui seront liés à l'octroi des licences.
- Afin de promouvoir le développement de réseaux et de services transeuropéens de télécommunications, il s'agirait de coordonner, le cas échéant, l'octroi de licences nationales pour ces réseaux, afin de faciliter l'opérabilité des réseaux à travers tous les pays couverts en même temps.

Critères de sélection pour l'octroi des licences et des autorisations

- Les licences doivent être octroyées sur la base de critères annoncés à l'avance. Dans les cas où les réseaux sont destinés au grand public et où le nombre de licences accordées est limité, les critères peuvent être basés sur les obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce. En l'absence d'harmonisation au niveau de l'Union, ces critères devraient être, en tout état de cause, publiés à l'avance et être soumis à un contrôle préalable de compatibilité avec les règles définies par le Traité.
- En vertu des règles de la CE et de l'EEE, les critères de sélection ne peuvent introduire de discrimination sur la base de la nationalité, ni prendre en compte des facteurs tels que l'origine des équipements.
- Toute limitation du nombre de licences accordées et tout refus d'accorder une licence à une entreprise en particulier (y compris l'exclusion de certaines entreprises du processus d'octroi de licences) doivent être dûment justifiés pour permettre une évaluation en fonction des règles du Traité et du principe de proportionnalité.
- Le principe de reconnaissance mutuelle des licences et des agréments n'est normalement pas applicable aux licences en matière d'infrastructure. C'est le cas par exemple avec les licences nationales pour la fourniture de réseaux fixes comprenant des droits de passage. La reconnaissance mutuelle devrait, cependant, s'appliquer à certains éléments utilisés dans les procédures d'octroi de licences, comme par exemple les compétences techniques ou la situation financière du candidat.

Conditions liées aux licences d'infrastructure de communications

Tout en s'appuyant sur le cadre fourni par la législation communautaire, les futures licences d'infrastructure devraient respecter les principes suivants :

- Les conditions d'octroi de licences en matière d'infrastructure doivent être fondées sur des critères conformes aux principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité. Tous les droits de licences devraient respecter les mêmes critères.
- Les licences ne devraient pas contenir de conditions autres que celles qui se justifient sur la base des exigences essentielles et, dans le cas des infrastructures de télécommunications publiques, les obligations de service public définies dans des critères annoncés à l'avance.
- L'infrastructure qui n'est pas destinée à l'utilisation de services au public en général (notamment l'infrastructure pour réseaux d'entreprises et pour groupes fermés d'utilisateurs), ne doit être soumise qu'aux conditions fondées sur les exigences essentielles.
- En ce qui concerne les restrictions relatives à la propriété, les licences ne doivent pas comprendre de clauses limitant le droit de propriété aux ressortissants d'Etats membres ou de l'Espace économique européen ou aux entreprises contrôlées par ces ressortissants.
- Toute autre restriction en matière de propriété ou de contrôle doit être compatible avec le droit communautaire et avec les engagements multilatéraux de la Communauté européenne.
- Les conditions d'octroi de licences doivent garantir un niveau élevé de protection du consommateur et respecter les règles de concurrence.

Fourniture de services de télécommunications

- La fourniture de services (à distinguer de la création et du fonctionnement des réseaux) ne doit pas être soumise à des procédures individuelles d'autorisation dans les Etats membres. Elle ne peut être soumise qu'à des licences par catégorie, à des autorisations générales ou à une obligation de déclaration des services par les prestataires de services auprès des autorités nationales de réglementation dans chaque Etat membre où ils désirent opérer.
- Cependant, dans le cas de prestataires de services indépendants proposant des services de téléphonie vocale au grand public sur une base de revente, il faudrait envisager de quelle manière et à quel moment ces revendeurs devraient être obligés de contribuer, en fonction de leur position sur le marché, à la fourniture ou au financement d'un service universel (par des redevances d'accès ou par un fonds de service universel, comme le définit le point 3 ci-après).

L'accès des prestataires de services à toute infrastructure que ce soit devrait être fondé sur des accords commerciaux, soumis aux règles de concurrence et, lorsque la situation le justifie, au cadre des règles de fourniture d'un réseau ouvert telles qu'elles sont exposées plus bas.

- La Commission examinera régulièrement si des dispositifs de sauvegarde supplémentaires sont nécessaires pour le consommateur. Si c'est le cas, ceux-ci devraient respecter en tous points les dispositions du Traité et le principe de proportionnalité. La préférence irait à des règles acceptées par les acteurs du secteur (par exemple, un code de conduite) plutôt qu'à des mesures réglementaires contraignantes, et à des régimes généraux ou par catégorie plutôt qu'à des licences ou autorisations individuelles spécifiques. Toutefois, chaque fois que ce code de conduite ne protégera pas de manière adéquate les intérêts de consommateurs, des mesures réglementaires pourront être introduites.

5. Garantir une concurrence loyale

Dans un marché qui sera caractérisé, pendant de nombreuses années, par la présence d'opérateurs dominants qui contrôlent les goulets d'étranglement, l'application complète des règles de concurrence sera indispensable pour permettre l'émergence d'un environnement concurrentiel. Cela impliquera, chaque fois que nécessaire, la mise en oeuvre de procédures et de mesures de sauvegarde appropriées. Celles-ci porteront en particulier sur:

- le contrôle des accords d'interconnexion;
- l'étude des conditions d'accès accordées aux fournisseurs d'infrastructure et de services;
- le contrôle des entreprises communes;
- l'évaluation de toute procédure établie pour le financement du service universel;
- la garantie d'un accès libre et non discriminatoire aux droits de passage;
- l'étude des effets de participations croisées entre différents réseaux et de la fourniture conjointe de réseau et de services.

Ce dernier point exige l'établissement de structures de comptabilité et de pratiques transparentes par les fournisseurs d'infrastructures de communications, y compris la séparation des comptes entre les activités de télécommunications et les autres activités, ainsi que l'application de systèmes transparents de comptabilité analytique pour les fournisseurs d'infrastructure qui offrent également des services de télécommunications.

6. Accès aux droits de passage, radiofréquences et numérotation

Afin d'assurer le succès du développement d'un marché concurrentiel pour les infrastructures, il faut garantir l'accès à un certain nombre de ressources fondamentales. Cela concerne les droits de passage, les radiofréquences pour les composantes de réseaux sans fil, la numérotation et les services d'annuaires.

Droits de passage

- Les Etats membres devraient octroyer des droits de passage aux opérateurs de réseaux de communications dans le respect de procédures ouvertes et transparentes.
- Lorsque des exigences environnementales (par exemple, éviter des embouteillages routiers), ou d'autres exigences essentielles, empêchent l'octroi de droits de passage à tous les candidats potentiels, les Etats membres devraient introduire des procédures de partage des conduites sur une base volontaire et envisager, si nécessaire en vue d'éviter les goulets d'étranglement, l'introduction du partage obligatoire des conduites.
- Afin d'introduire la concurrence dans le marché de la fourniture d'infrastructure, les Etats membres devront s'assurer que les organismes de télécommunications titulaires soient soumis aux mêmes conditions de réglementation que celles appliquées à leurs concurrents en ce qui concerne les droits de passage, et prévoir le partage obligatoire des installations pour éliminer les barrières à l'entrée sur le marché.

Radiofréquences

L'accès au spectre des fréquences deviendra de plus en plus important pour assurer la combinaison optimale des technologies fixes et sans fil dans les futurs réseaux. Afin de soutenir ce développement, un certain nombre de mesures devront être prises, en particulier :

- La CEPT/ERC devraient revoir complètement l'équilibre de l'utilisation des fréquences entre diffuseurs, opérateurs de réseaux fixes et opérateurs de communications mobiles et personnelles. Il s'agira également d'examiner l'équilibre entre ces utilisations et l'utilisation du spectre dans des buts de défense et de sécurité.
- L'exploitation paneuropéenne des réseaux exige une plus grande coordination de l'allocation des fréquences entre les Etats membres.

Numérotation

Afin de favoriser les investissements dans les réseaux, la mise en place d'un cadre adéquat pour assurer l'accès aux numéros s'impose. En particulier, cela implique :

- La création d'un espace européen de numérotation pour les services spéciaux (par exemple, les services d'appel gratuit, les tarifs réduits, les services à frais partagés) doit constituer une priorité pour l'UE.
- Un guide de "bonne pratique" à destination des NRA pour l'administration et le contrôle des procédures d'attribution des numéros nationaux est en cours d'élaboration à l'ETO.
- Le train de réformes à soumettre au Conseil avant le 1er janvier 1996 traitera, entre autres, de la réforme de la numérotation en Europe.

Annuaire

L'accès des opérateurs de réseaux et des fournisseurs de services aux informations concernant les abonnés et l'accès des abonnés à un service d'annuaire complet constitueront des éléments importants. Cet accès devrait se faire, entre autres, sur la base suivante :

- Garantie de l'accès aux informations brutes concernant les abonnés sur la base de critères objectifs, transparents et non discriminatoires, et en conformité avec la législation communautaire, en particulier avec les règles de concurrence prévues par le Traité, les principes de fourniture de réseau ouvert (ONP) et les dispositions sur la protection des données personnelles et le respect de la vie privée, ainsi que les règles de DPI d'application dans les Etats membres.
- Maintien d'un annuaire téléphonique universel complet et d'au moins un service de renseignements qui contienne des informations détaillées sur tous les abonnés de services de téléphonie fixes et mobiles et disponible pour tous les utilisateurs.

7. Action dans les domaines connexes (protection des données, audio-visuel, médias et DPI)

Des règles communes sur la protection des données et sur le respect de la vie privée sont essentielles au développement de la société de l'Information et à l'élimination des autres contraintes qui pèsent sur l'exploitation effective de la fourniture concurrentielle d'infrastructures de communications.

Dans ce cadre, des progrès rapides devraient être enregistrés quant à la proposition de directive générale relative à la protection des données et la proposition de directive spécifique sur la protection de la vie privée dans l'environnement de réseaux numériques.

La Commission a déjà inclus dans son Plan d'Action "Vers la société de l'information en Europe" la poursuite des travaux dans le domaine de la sécurité de l'information et, en particulier :

- la publication d'une Communication sur les questions de sécurité et le rôle des Etats membres;
- la formulation de propositions concernant l'harmonisation des règles nationales sur l'accès non autorisé, et
- la préparation d'un Livre Vert sur la protection juridique des émissions codées.

L'action entreprise dans tous ces domaines peut fortement contribuer à la création d'un environnement adapté à la concurrence en matière d'infrastructure.

Dans son Plan d'Action intitulé "Vers la société de l'Information en Europe", la Commission a formulé des initiatives dans un certain nombre de domaines qui contribueront à la formation du nouvel environnement réglementaire à la fois pour les infrastructures et pour les services. Ces politiques influenceront de façon considérable l'ampleur des investissements qui pourront être mobilisés pour financer des réseaux concurrentiels.

Ces actions comprennent:

Dans le domaine de la propriété des médias, la Communication récemment adoptée sur le suivi du Livre Vert sur le pluralisme des médias et la consultation publique qui en a suivi;

Dans le domaine de la politique de l'audiovisuel, la révision possible de la directive 89/552/CEE (la directive sur la "télévision sans frontières") et le suivi du Livre Vert sur l'audio-visuel concernant la question du contenu;

Dans le domaine de la propriété intellectuelle, l'adoption prioritaire de la proposition actuelle sur la protection juridique des bases de données; la préparation d'un Livre Vert sur la propriété intellectuelle dans la société de l'Information et la préparation d'une directive sur les copies à usage privé.

En outre, la Commission a déjà proposé une directive en vue de l'harmonisation des lois, règlements et dispositions administratives relatifs aux contrats négociés à distance entre fournisseurs et consommateurs.

La Commission entamera ses travaux en 1995 sur l'approche réglementaire à appliquer de manière à garantir la liberté de circulation des nouveaux produits, qui permettra de s'assurer que les actions entreprises par la Commission en relation avec l'infrastructure et les services à fournir par leur biais restent cohérentes.

8. L'impact social et sociétal

Les services fournis à travers l'infrastructure en Europe auront un impact majeur sur la qualité et le mode de vie des citoyens européens. Feront également l'objet d'une attention prioritaire l'étude et le contrôle des effets sociaux et sociétaux de la diffusion de nouvelles technologies et d'un environnement concurrentiel pour les infrastructures de communications (en particulier en matière d'emploi et de politique culturelle, ainsi que la nécessité d'éviter le développement d'une société de "nantis" et de "démunis" de l'information).

A cet égard, le Plan d'Action de la Commission a annoncé plusieurs rapports et communications, dont un rapport fourni par le Groupe de hautes personnalités.

Dans ce cadre, il faudra également envisager le besoin de recyclage et de réorientation des travailleurs au fur et à mesure de l'adaptation du secteur traditionnel des télécommunications à un environnement concurrentiel.

La Commission propose également de mettre en oeuvre un programme d'action global pour faire le point sur les risques éventuels pour la santé liés à la prolifération d'infrastructures fixes et sans fil et en vue de hâter la préparation des normes de sécurité requises et d'établir des lignes directrices générales.

9. Approche globale en matière d'infrastructure et garantie d'un accès équitable aux marchés de pays tiers

L'Union doit contribuer activement aux discussions actuellement en cours à l'échelle planétaire concernant la société de l'Information, et plus particulièrement l'évolution de l'approche globale commune des questions relatives à la promotion du développement d'infrastructures capables de répondre aux besoins de communications globales. La réunion du G7 que la Commission accueillera en février apportera un soutien considérable à cet objectif.

Les principes essentiels concernant les développements mondiaux en la matière sont les suivants :

- Des positions communautaires communes sont indispensables dans les forums internationaux pour aider au développement d'une approche globale en matière de normes, de radiofréquences et de numérotation. (Cela concerne, en particulier, les positions à adopter au sein de l'Union Internationale des Télécommunications et au sein des Conférences Mondiales sur la Radio).
- Il convient d'insister sur le fait que les négociations multilatérales en cours sur les télécommunications de base sont fondamentales pour assurer l'accès aux marchés de pays tiers. L'objectif général doit être d'assurer un accès au marché comparable et réel, et, en particulier, d'éliminer les restrictions en matière de droit de la propriété pour les opérateurs de réseaux et les fournisseurs de services de l'UE.

- Jusqu'à ce que les résultats des négociations GATT/OMC se soient clarifiés, il est important que l'Union se réserve le droit de maintenir des conditions équivalentes à celles prévalant dans les marchés des pays tiers en matière d'accès au marché ou d'octroi de licences pour les citoyens de pays extérieurs à l'Union européenne ou à l'EEE ou pour des sociétés contrôlées par ces personnes. Ces conditions seraient imposées dans le but de promouvoir par le biais de négociations l'ouverture des marchés des pays tiers en faveur des opérateurs de réseaux et des prestataires de services européens.
- Des positions communautaires communes sur les questions ayant un impact direct sur l'exploitation et l'interconnexion des réseaux, tels que les restrictions appliquées au cryptage, les règles relatives à la propriété intellectuelle, la protection des données et le respect de la vie privée.

10. Evolution future de l'environnement réglementaire - Vers la société de l'Information

La Commission étend son analyse au-delà des mesures immédiates nécessaires à la libéralisation de l'infrastructure des télécommunications au 1er janvier 1998 et à la mise en place du cadre réglementaire d'accompagnement.

Parallèlement au débat suscité par les actions entreprises dans les domaines voisins, le présent Livre Vert entend lancer un débat sur l'évolution future de l'environnement réglementaire au-delà de 1998 et ce, afin de pouvoir relever les défis de la convergence technologique et commerciale.

Pour s'attaquer à ces questions, certains principes de base tirés de l'expérience dans le domaine des télécommunications étayeront le débat :

- La libéralisation des infrastructures et des services de télécommunications doit aller de pair avec l'application d'un cadre réglementaire clair, qui peut contribuer à créer des conditions semblables à celles de la concurrence (par les principes de non-discrimination, de transparence, etc.) en attendant l'émergence de marchés véritablement concurrentiels.
- Une réglementation effective et indépendante au niveau approprié se révélera essentielle.
- Le cadre réglementaire devrait définir des principes fondamentaux à un niveau européen sur la base des règles énoncées dans le Traité, ainsi que des critères clairs pour leur application de manière prévisible au niveau national. Il devrait être encore davantage recouru aux règles de concurrence.
- Une concurrence effective dans les marchés des équipements et des services de télécommunications doit évoluer en l'absence de dispositifs de sauvegarde structurelles rigides, contrairement à la situation qui prévalait dans les marchés nord-américains à la moitié des années quatre-vingts.

Chaque fois que des dispositifs de sauvegarde ont été jugés nécessaires, des solutions proportionnées ont été apportées, telles que la comptabilité analytique transparente et la comptabilité séparée pour différents secteurs d'activités.

Ces principes doivent s'appliquer aux défis posés par les systèmes multimédia et par la société de l'Information, en prenant pleinement en compte les systèmes de réglementation établis dans les secteurs en voie de convergence.

Programme d'action

La résolution du Conseil 93/C 213 du 22 juillet 1993 a invité la Commission à préparer, avant le 1er janvier 1996, les modifications nécessaires au cadre réglementaire communautaire en vue de parvenir à la libéralisation de l'ensemble des services de téléphonie vocale publique au plus tard le 1er janvier 1998. Lier la libéralisation de l'infrastructure à la libéralisation de la téléphonie vocale signifie qu'il convient de respecter le même calendrier pour les mesures de réglementation identifiées dans le présent Livre Vert.

Certaines mesures spécifiques contenues dans le "train de réformes" devraient être adoptées par la Commission, d'autres par le Parlement européen et le Conseil.

Le calendrier proposé est le suivant:

Au 15 mars 1995	Dépôt des commentaires publics sur le Livre Vert
Mai 1995	Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil relative à la consultation publique sur le Livre vert sur l'infrastructure.
Juin 1995	Résolution du Conseil en matière d'infrastructure
Avant le 1er janvier 1996	Publication par la Commission de propositions en vue de mesures spécifiques visant à étendre le cadre réglementaire actuel de la CE Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les principes et le financement du service universel.

Consultation publique

Avec l'adoption de la Partie I du Livre Vert du 25 octobre 1994, la Commission a lancé une large consultation publique sur le principe et le calendrier de la libéralisation de l'infrastructure dans l'Union européenne. Ce débat est aujourd'hui complété par la publication de la Partie II qui examine le cadre réglementaire général pour l'infrastructure qui sera devenu nécessaire après 1998, lorsque la concurrence au niveau de l'infrastructure pourra être élargie aux services de téléphonie vocale pour le public en général.

La Commission invite les parties intéressées à soumettre leurs commentaires sur toutes les questions soulevées par le présent Livre Vert, y compris, en particulier, sur les importants changements requis et sur l'évolution du cadre réglementaire en vue de répondre aux défis de la convergence.

La Commission a l'intention d'organiser une série d'auditions à Bruxelles avec les parties concernées au début de 1995, permettant ainsi de débattre des questions soulevées par les deux parties du Livre Vert.

Pour répondre rapidement à l'évolution rapide de la société de l'information, la Commission demande que les commentaires écrits sur les Parties I et II lui soient transmis au plus tard le 15 mars 1995.

La Commission fera ensuite rapport au Parlement européen et au Conseil sur les résultats du processus de consultation.

I. INTRODUCTION

L'Europe tend vers une économie basée sur l'information, dans laquelle les réseaux et les infrastructures de réseaux joueront un rôle déterminant, à l'image de celui tenu par les réseaux ferroviaires dans la transformation des économies européennes au siècle dernier.

Les défis que l'Europe doit relever dans la perspective de cette Société de l'Information impliquent que le commerce, l'industrie et les citoyens puissent accéder à des infrastructures de communications modernes, économiques et efficaces, dans lesquelles ils pourront trouver une gamme diversifiée et complète de services, qu'ils soient traditionnels ou liés au nouveau concept du multimédia.

Cette révolution a été prise en compte au plus haut niveau politique. Dans les conclusions du Rapport du Groupe Bangemann, les Chefs d'Etat et de gouvernement réunis à Corfou ont estimé que *"la révolution technologique en cours dans le domaine de l'information, qui est sans précédent dans l'histoire ouvre de vastes possibilités en matière de progrès économique, d'emploi et de qualité de la vie"*⁶. Ces changements sont le résultat de pressions technologiques et commerciales. De nouveaux partenariats globaux et régionaux se créent pour permettre aux entreprises et aux individus de bénéficier des occasions offertes par la convergence des technologies de diffusion, de télécommunications et de l'information.

La promotion de cette évolution est désormais vitale pour l'Europe, afin de lui permettre de mettre en place un environnement réglementaire clair et prévisible qui favorisera la multiplication des choix et facilitera l'émergence de nouveaux services et de nouveaux moyens pour assurer leur prestation.

Vu le consensus politique qui se dégage en vue de la libéralisation de l'infrastructure des télécommunications, il est désormais vital pour l'Europe de mettre en place un environnement clair et prévisible. Un tel cadre garantira

- la réalisation du marché intérieur des télécommunications, en stimulant la mise au point d'infrastructures de base et avancées au sein de l'Union;
- la mise en place en Europe de services de télécommunications efficaces et rentables, dont tant les entreprises que les consommateurs pourront bénéficier;
- la stimulation des investissements des secteurs privé et public, de la croissance et de l'innovation, contribuant ainsi à la cohésion et à la création d'emplois;

Le présent livre vert ouvre un large mouvement de consultation sur les questions relatives à un tel environnement. Les questions principales sont les suivantes:

⁶ Conclusions du Conseil de l'Europe, Corfou, 24-25 juin 1994

- Comment le service universel peut-il se développer ? Combien coûte-t-il et qui devrait le financer ?
- Quel devrait être le cadre futur d'interconnexion et d'interopérabilité ?
- De quelle manière les réseaux de télécommunications pourront-ils se voir octroyer des licences ? Dans quelle mesure le nombre de licences pourrait-il être restreint et quel type de conditions les licences pourront-elles comporter ?
- Comment assurer un environnement concurrentiel loyal ?
- En quoi la concurrence en matière d'infrastructure peut-elle répondre au défi de l'emploi ? Comment l'Europe devrait-elle aborder les modifications de l'emploi dans les télécommunications ?
- Comment l'Europe peut-elle s'assurer un accès comparable et réel aux marchés mondiaux ?
- Quels sont les effets sociaux plus larges de la société de l'information et comment le cadre réglementaire peut-il les prendre en compte ?

Cette approche commune des infrastructures doit également être considérée sous un angle plus large, dans le contexte d'une approche globale de la Société de l'Information. L'adoption d'un cadre précis structurant la libéralisation des infrastructures vient compléter l'évolution de la politique de l'Union dans d'autres domaines connexes, tels que les droits de propriété intellectuelle, la politique audiovisuelle et la concentration des médias, qui sont autant de pierres angulaires pour l'émergence de la Société de l'Information.

Le placement de la libéralisation de l'infrastructure dans le contexte plus général de la Société de l'information soulève des problèmes immédiats de terminologie au sujet de la distinction entre infrastructure et services et de la définition des différents types de services impliquant télécommunications, diffusion et/ou composants multimédia. Le présent Livre vert se réfère à de nombreuses reprises de manière générale aux "services" (l'offre fournie à travers ou via l'infrastructure) pour recouvrir les services de télécommunications traditionnels (téléphonie vocale, transmission de données, services à valeur ajoutée (tels que la messagerie et gestion de réseau) ainsi que les nouveaux services d'information, les services multimédia et autres services.

En même temps, et lorsque nécessaire dans un but de réglementation, il est également fait référence de manière plus étroite aux "services de télécommunications" en vue de désigner les domaines où le régime réglementaire proposé devrait distinguer entre les activités de télécommunications d'une organisation et ses activités non liées aux télécommunications, et principalement la diffusion. Il s'agit toutefois de reconnaître que ces distinctions doivent se faire de manière flexible et qui ait pour effet de promouvoir plutôt que de freiner la transition vers la société de l'information.

Les infrastructures en tant que moyens d'acheminement pour les nouvelles d'informations interactives, constituent la matière première essentielle pour la Société de l'Information. C'est pour cette raison que le futur environnement réglementaire des infrastructures constitue un objectif de première nécessité pour atteindre le potentiel total que cette Société peut offrir.

- Premièrement, par la levée des restrictions pesant sur la combinaison des différentes technologies et infrastructures de réseaux câblés et non câblés, cette approche commune donnera naissance à un environnement de communications personnelles totalement intégré. Celui-ci offrira à chaque entreprise et à chaque citoyen une mobilité totale et un accès à toute la gamme de nouveaux services offerts par la Société de l'Information et ce, pour toute l'Europe.
- Deuxièmement, l'établissement d'un environnement réglementaire prévisible stimulera l'innovation en vue de la fourniture d'une capacité à large bande dont l'accès sera rendu plus abordable. Cet environnement constituera le fondement des nouveaux produits issus du multimédia, offrant à l'utilisateur une gamme de produits totalement nouveaux et intéressants, intégrant la voix, les données et l'image, allant de la formation à distance et de la vidéoconférence au bureau aux prestations bancaires à distance ("telebanking") et à la vidéo sur demande, à domicile.
- Enfin, la combinaison de ces deux premiers éléments - mobilité totale et large bande - constituera le moteur des principaux changements dans la société et stimulera de nouvelles approches en matière de communications, de services d'information et de contenu. Ces changements, qui s'inscrivent en marge du Livre Vert, auront un impact déterminant sur notre façon de vivre et de travailler, dans la mesure où notre vie deviendra chaque jour plus "interactive" et "en ligne".

Les prises de position décrites dans ce Livre correspondent à l'approche générale adoptée par l'Union dans le domaine des télécommunications depuis le Livre Vert de 1987 sur le développement du marché commun des services et équipements de télécommunications⁷. Cette communauté d'idée implique que les positions soient basées sur un équilibre évolutif entre la libéralisation, la création d'un cadre réglementaire commun et l'application de règles permettant d'assurer une concurrence loyale au sein de la Société de l'Information.

Les objectifs globaux et les prises de position du Livre Vert sont résumés ci-dessous:

RESUME DES OBJECTIFS GLOBAUX ET DES PRISES DE POSITION DU LIVRE VERT

Les objectifs globaux et les prises de position de ce Livre Vert, mettant en oeuvre le principe général de la libéralisation des infrastructures dans le cadre du calendrier envisagé dans la première Partie du Livre, peuvent être résumés comme suit :

1. LA LIBERALISATION DES INFRASTRUCTURES DE TELECOMMUNICATIONS CONSTITUE LA DEMARCHE LA PLUS IMPORTANTE DANS LE CONTEXTE DE LA POLITIQUE EUROPEENNE EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS

La libéralisation mobilisera les investisseurs privés, stimulera l'émergence de nouveaux marchés et de nouvelles applications multimédia en offrant plus de choix aux utilisateurs ainsi qu'un meilleur rapport qualité/prix. La libéralisation des infrastructures maximalisera les avantages de la libéralisation des services de télécommunications en Europe, prévue en 1998.

2. LE SERVICE UNIVERSEL DEMEURE UNE EXIGENCE POLITIQUE DE PREMIER PLAN AU SEIN DE L'UNION EUROPEENNE

- Le service universel demeure une exigence politique de premier plan au sein de l'Union européenne. La garantie d'un service de téléphonie universelle à un prix abordable doit être maintenue pour tous les utilisateurs européens dans le futur environnement concurrentiel.

L'objectif double poursuivi doit permettre d'offrir une gamme de services de télécommunications à des prix compétitifs aux consommateurs et aux entreprises, tout en garantissant l'accès universel aux services de télécommunications de base pour tous les citoyens.

- Dans le contexte de la libéralisation des services de télécommunications et des adaptations structurelles et tarifaires requises, la libéralisation des infrastructures ne fera pas obstacle à la fourniture du service universel. De fait, tant que la charge du service universel sera répartie de manière appropriée entre les concurrents, la libéralisation des infrastructures procurera plus facilement des avantages au secteur, en encourageant l'innovation et l'exploitation de nouvelles technologies, et en élargissant le choix des services.
- Deux sujets essentiels doivent être abordés au niveau européen. Le premier concerne l'identification des éléments qui constituent le service universel, le second porte sur les moyens de financer les aspects non rentables de la fourniture du service universel dans le cadre d'un environnement concurrentiel.

Il faut donc créer un mécanisme fiable permettant de gérer les charges liées aux obligations non rentables du service universel. L'objectif de la mise à disposition de services de télécommunications de base à un prix abordable à tous les citoyens ne peut justifier le maintien du financement transfrontalier inefficace des accès, mais justifie au contraire le développement de systèmes ciblés à l'intention des citoyens indigents et des clients non rentables. Les besoins particuliers des régions périphériques, dotées de réseaux peu développés doivent également être pris en compte.

Tenant compte du progrès technologique et de ses effets sur les coûts ainsi que de la disponibilité d'un nombre croissant de services sophistiqués, auxquels s'ajoute la nécessité de s'assurer que les avantages de la Société de l'Information soient accessibles à tous les citoyens, il est essentiel de donner une définition dynamique du service universel.

3. L'INTERCONNEXION DES RÉSEAUX DOIT ETRE GARANTIE AU NIVEAU EUROPEEN POUR ASSURER LA COMPATIBILITE DES SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS

Un nouveau cadre réglementaire pour l'interconnexion sera mis au point, qui se basera sur les principes de la fourniture d'un réseau ouvert et l'application des règles de concurrence du Traité. Ce cadre assurera un environnement réglementaire prévisible qui :

- lèvera les restrictions actuellement appliquées en matière d'interconnexion; qui donnera la priorité aux négociations commerciales, fixera les droits et obligations des fournisseurs d'infrastructures, permettra une concurrence loyale et identifiera les normes techniques appropriées.
- établira les mécanismes de règlement des litiges, en plus des moyens de recours actuels, au niveau national et européen.

- établira des principes communs et efficaces de calcul des coûts d'interconnexion, en tenant compte des obligations liées au service universel.

L'ACCES OUVERT AUX INFRASTRUCTURES DOIT ETRE PREVU POUR LES OPERATEURS DE RESEAUX ET LES FOURNISSEURS DE SERVICES. LA FOURNITURE ADEQUATE D'INFRASTRUCTURES DE TRANSMISSION DE TELECOMMUNICATIONS DOIT ETRE GARANTIE DANS TOUS LES ETATS MEMBRES.

L'infrastructure de télécommunications utilise des ressources nationales et ceux qui disposent du droit de fournir l'infrastructure publique, (notamment là où les droits sont liés à des droits de passage), assument la responsabilité particulière d'assurer l'accès à leurs installations pour d'autres opérateurs du marché.

Les principes de liberté d'accès et d'utilisation sont définis dans le cadre spécifique de l'Union européenne concernant la fourniture d'un réseau ouvert, ainsi que par l'application des règles relatives à la concurrence. Ces principes doivent être appliqués de manière proportionnelle et non discriminatoire aux infrastructures de télécommunications. De façon plus spécifique, la capacité de transmission, sous la forme d'une série d'offres garanties, doit être mise à disposition partout dans l'Union européenne.

4. LES ETATS MEMBRES DOIVENT METTRE EN OEUVRE DES PRINCIPES COMMUNS CONCERNANT L'OCTROI DES LICENCES ET DES AUTORISATIONS

Les priorités concernant l'octroi de licences d'établissement et d'exploitation des infrastructures se définissent comme suit :

une approche commune dans le domaine de l'octroi des licences au niveau européen, afin de réduire les barrières à l'entrée du marché.

Les nouveaux entrants sur le marché doivent pouvoir évoluer dans un environnement réglementaire clair et prévisible comportant un nombre réduit de divergences minimales entre Etats membres. Des principes communs de licence - couvrant tant les critères d'octroi de licences (et la limitation de leur nombre, chaque fois que cela s'avère justifié) que les conditions qui régissent cet octroi - doivent faire l'objet d'un consensus au niveau européen.

la coordination des octrois de licences entre les Etats membres pour les projets d'infrastructures transeuropéennes

L'Europe trahit un besoin urgent de circuits de télécommunications longue distance à faible coût, à grande capacité et de qualité élevée. De nouvelles procédures dynamiques doivent être élaborées et mises en place de façon à ce que les entreprises qui souhaitent installer des circuits de télécommunications à longue distance traversant plusieurs Etats membres puissent obtenir les autorisations nécessaires rapidement et de façon coordonnée.

5. UNE CONCURRENCE LOYALE DOIT ETRE SOUTENUE PAR LA PLEINE APPLICATION DES REGLES DE CONCURRENCE DU TRAITE

Pour assurer un environnement de concurrence loyale, l'application des règles de concurrence deviendra de plus en plus importante, au fur et à mesure de la mise en place du cadre réglementaire commun au niveau européen. Les règles de concurrence joueront un rôle particulier en vue de contribuer à définir les futures structures du marché et les conditions dans lesquelles les réseaux et les services pourront rapidement se développer.

Pour assurer une plus grande cohérence dans l'évolution du marché, notamment au niveau de la fourniture de réseaux et de services transfrontaliers, de nouvelles procédures peuvent s'avérer nécessaires pour permettre l'évaluation des conditions de l'interconnexion et de l'accès (en ce compris les mécanismes de financement du service universel) aux réseaux et aux droits de passage.

6. DES MECANISMES TRANSPARENTS ET DYNAMIQUES DOIVENT ETRE MIS EN PLACE POUR ASSURER UN ACCES EQUITABLE AUX RESSOURCES COMMUNES, NOTAMMENT DES DROITS DE PAS SAGE, LES NUMEROS ET LES FREQUENCES

Les droits de passage sont essentiels dans l'établissement de toute infrastructure fixe de communications, tandis que la numérotation est une ressource indispensable à l'exploitation et à l'accès aux réseaux et aux services. De plus, l'accès aux fréquences est essentiel pour tous les services de télécommunications mobiles et certains services de télécommunications fixes.

7. DES MESURES SONT NECESSAIRES DANS LES DOMAINES CONNEXES AFIN DE POUVOIR EXPLOITER LES AVANTAGES ISSUS DE LA LIBERALISATION DES INFRASTRUCTURES DE TELECOMMUNICATIONS

Des mesures sont notamment prévues afin de renforcer la protection des données et le respect de la vie privée, de garantir la sécurité de l'information, de clarifier et adapter les droits de propriété intellectuelle. Des actions sont également prévues dans le domaine de l'audiovisuel.

Il est urgent d'adopter les propositions actuelles de la Commission sur la protection des données et le respect de la vie privée afin de rassurer le public en ce qui concerne le droit au respect de la vie privée dans la Société de l'Information. Les initiatives prises par la Commission dans les domaines mentionnés ci-dessus ont été annoncées dans le Plan d'Action de la Commission pour la Société de l'Information (COM(94)347).

UN CADRE COHERENT DOIT ETRE DEVELOPPE EN MATIERE DE REGLEMENTATION DU CONTENU

Les cadres futurs, fondés sur la politique actuelle de l'Union, doivent tenir compte du fait que dans l'avenir, une même donnée pourra être transmise par le biais d'une série de systèmes différents de livraison, en ce compris les systèmes de diffusion et de télécommunications.

8. L'IMPACT SOCIÉTAL ET SOCIAL DOIT ÊTRE EXAMINÉ. LA SANTÉ PUBLIQUE, LA SÉCURITÉ ET LES EXIGENCES EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT DOIVENT ÊTRE ASSURÉES

Les exigences en matière d'environnement vont accroître la pression dans le sens d'un partage des services et/ou des droits de passage entre les fournisseurs d'infrastructures. Cette situation doit être rendue possible et encouragée par les États membres et, dans les cas exceptionnels, il peut s'avérer nécessaire d'imposer des accords de partage.

L'utilisation croissante de liaisons radio accroît les risques pour la santé et les risques d'interférences électromagnétiques. Des recherches intensives doivent absolument être menées dans ces domaines, et il est prioritaire d'élaborer et d'appliquer les normes nécessaires en la matière.

L'IMPACT GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION DOIT ÊTRE ÉTUDIÉ

Les conséquences de la Société de l'Information pour chaque citoyen européen exigent une approche ouverte, transparente et consultative, qui implique tous les secteurs de la société. Les questions liées à la protection du consommateur, à la cohésion sociale et à la diversité des cultures, à l'emploi et aux méthodes de travail doivent faire l'objet d'un large débat public dans le cadre de la mise en œuvre des mesures décrites ci-dessus.

9. L'UNION DOIT POURSUIVRE ACTIVEMENT LES NÉGOCIATIONS MULTILATÉRALES EN COURS SUR LES TÉLÉCOMMUNICATIONS DE BASE AU SEIN DU GATS, POUR OUVRIR L'ACCÈS AUX MARCHÉS ÉTRANGERS

Tant qu'un accès effectif et comparable aux marchés des pays tiers ne sera pas assuré, la possibilité de prendre des mesures à l'encontre des pays tiers devra être maintenue, dans les limites des engagements multilatéraux et bilatéraux de la Communauté.

10. L'ÉVOLUTION FUTURE DE L'ENVIRONNEMENT RÉGLEMENTAIRE EN VUE DE RÉPONDRE AUX BESOINS DE LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION DOIT ÊTRE EXAMINÉE

Il faut mettre au point un cadre réglementaire cohérent pour les octrois de licences aux infrastructures, qui élimine les distinctions actuelles basées sur les services fournis.

Les infrastructures futures seront à même de transporter tous les types d'informations et de services de communication (programmes TV et radio, services de télécommunications simples et avancées, applications multimédia, etc.).

À moyen terme (au-delà de 1998), de nouveaux cadres réglementaires seront nécessaires, qui traiteront des problèmes liés à la convergence des télécommunications et de la diffusion. Les différences actuelles qui prévalent entre États membres dans leurs régimes réglementaires relatifs à la télévision par câble et à la diffusion *entre* États membres et les différences *au sein* des États membres entre le traitement de la diffusion et les télécommunications menacent d'entraver la mise au point et la distribution des services avancés d'information et de communication. En ce qui concerne les nouveaux services qui seront fournis dans le cadre de la Société de l'information, la Commission compte entamer des travaux durant l'année 1995 afin de mettre en place un cadre réglementaire approprié.

II L'APPROCHE CHOISIE ET LA PORTEE DE CE LIVRE VERT

Il faut envisager l'établissement par l'Union d'une approche cohérente à l'égard du développement des infrastructures de télécommunications par rapport à ses objectifs politiques globaux. L'approche choisie se concentre sur les questions qui recèlent une véritable dimension européenne et dont la solution est indispensable pour faciliter l'émergence de la Société de l'Information. Une telle approche est soumise au principe de subsidiarité. Un accord sur ces questions stimulera le développement des réseaux et des services de base et avancés et ce, tant au niveau européen que national. Cette approche est résumée ci-après.

L'approche s'appuie sur les développements commerciaux et technologiques dans les Etats membres, de même que sur les initiatives politiques prises dans certains pays en vue d'élargir la concurrence des réseaux. (Ces tendances sont analysées aux Chapitres III et IV). Dans les Chapitres V et VI, les défis sociaux et la possibilité de créer de nouveaux emplois par la mise en place d'un environnement concurrentiel pour les infrastructures et l'adaptation d'un tel environnement à la priorité du service universel, sont deux autres aspects abordés dans cette approche.

L'approche proposée rejoint les grandes lignes de la politique de l'Union en matière de télécommunications menée à ce jour (qui sont décrites aux Chapitres VII et VIII). Il faut l'envisager dans le contexte des nouvelles priorités politiques issues du Traité sur l'Union européenne, vu notamment l'importance soulignée au Titre XII du Traité de l'établissement de Réseaux transeuropéens⁸.

L'Union européenne poursuit activement le développement des réseaux de télécommunications transeuropéens, qui se concrétise par une série de propositions dans des domaines tels que le Réseau Numérique à intégration de services (RNIS) et les Communications Intégrées à Large bande (TEN-IBC)⁹. La Commission a indiqué qu'elle proposera une série de lignes de conduite relatives aux Réseaux transeuropéens dans le domaine des télécommunications. Outre ces initiatives, l'Union européenne s'est fortement investie dans la promotion des réseaux et des services de télécommunications avancées, et ce dans le cadre de ses programmes de recherche¹⁰.

Enfin, l'approche commune se doit également d'envisager la situation au-delà de l'Union, pour tenir compte des développements en cours dans toute l'Europe et dans les marchés de nos principaux partenaires commerciaux. L'Union poursuit activement les négociations multilatérales sur les Services de Télécommunications de Base, dans la perspective d'une ouverture de l'environnement commercial global aux réseaux et aux services dans le cadre du GATS.

⁸ L'Article 129b du Traité de la CE dispose que "dans le cadre d'un système de marchés ouverts et concurrentiels, l'action de la Communauté vise à favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux ainsi que l'accès à ces réseaux".

⁹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les actions préparatoires dans le domaine des Réseaux transeuropéens : Communications Intégrées à Large bande (TEN-IBC), COM(93) 372 final, 22.7.93 et Communication de la Commission relative au développement du Réseau Numérique à intégration de Services (RNIS) en tant que Réseau transeuropéen et les propositions y afférentes dans le cadre du développement du RNIS en tant que Réseau transeuropéen et pour une action communautaire multiannuelle, COM(93) 347 final, 1.9.93

¹⁰ Voir notamment la décision du Conseil du 7 juin 1991 adoptant un programme spécifique de recherche et développement technologique dans le domaine des technologies des télécommunications (1990 à 1994) (91/352/CCE; J.O. L192/8, 16.7.91 - le programme RACE

L'APPROCHE CHOISIE :

1. Est basée sur les principes en vigueur dans le cadre de la politique de l'Union en matière de télécommunications et dans les domaines connexes, ainsi que sur la vision future des télécommunications telle qu'elle a été définie récemment dans le Livre Vert de la Commission sur une approche commune dans le domaine des communications mobiles et personnelles au sein de l'Union européenne¹¹;
2. Encourage la création d'un environnement de concurrence loyale dans la Société de l'Information, tant au sein de l'Union européenne que dans les marchés de pays tiers, notamment en ce qui concerne l'accès à ces marchés;
3. Considère les développements intervenant au niveau national et notamment les actions entreprises dans un certain nombre d'Etats membres en vue de développer la concurrence en matière d'infrastructures¹²; elle tient également compte des développements technologiques et commerciaux tant au sein de l'Union européenne que dans le monde entier.

Les études réalisées pour la Commission dans le cadre de la préparation du présent Rapport font partie intégrante du processus de consultation et seront communiquées sur demande (les Détails sont repris dans l'Annexe 2);

4. Contribue à une approche paneuropéenne et globale du futur cadre réglementaire destiné aux télécommunications;
5. Tend vers un cadre réglementaire cohérent qui renforce les politiques menées au sein de l'Union dans les domaines connexes, tels que la diffusion, la culture et les droits de propriété intellectuelle, qui est nécessaire pour concrétiser la Société de l'Information et pour, notamment faire bénéficier chaque citoyen des avantages d'une croissance accrue, d'une meilleure compétitivité et de la création d'emplois.

Le débat sur les infrastructures se situe également en bonne place dans le calendrier politique général; ainsi, des initiatives de grande envergure sont prises à l'heure actuelle dans toutes les régions du monde. La réunion des Ministres du G7 sur les questions concernant la Société de l'Information, que la Commission organisera au début de 1995 est donc particulièrement opportune.

¹¹ Livre vert sur une approche commune dans le domaine des communications mobiles et personnelles au sein de l'Union européenne, COM(94) 145 final, 27.4.94

¹² Voir notamment :
- Consultation Publique organisée par Bruno Lasserre à la demande de Gérard Longuet : *Quelle réglementation pour les télécommunications françaises ?*, Direction générale Postes et télécommunications, avril 1994, et *Les autoroutes de l'information*, Rapport au Premier ministre par Gérard Théry, septembre 1994.
- Study of the International Competitiveness of the UK Telecommunications Infrastructure, DTI, février 1994, et
- Rapport par McKinsey pour le Ministère van Verkeer en Waterstaat, *Telecommunicative in Nederland : op weg naar wereldklasse*, juin 1993.

La portée du concept d'infrastructure tel qu'il est traité dans le Livre Vert

La Partie II du Livre Vert porte sur les questions relatives aux infrastructures de télécommunications dans leur ensemble; elle décrit les politiques mises en oeuvre dans les secteurs spécifiques des communications par satellites et des communications mobiles et personnelles¹³. Elle ne couvre dès lors pas ces secteurs de manière spécifique, quoiqu'ils entrent dans le cadre d'une vision globale de l'évolution rapide vers un environnement de télécommunications entièrement nouveau, basé sur l'intégration totale des technologies fixes, mobiles et par satellite.

Quoi qu'il en soit, ce Livre Vert se concentre sur les infrastructures de transmission terrestre de télécommunications. Les infrastructures terrestres de télécommunications se définissent comme étant la capacité de transmission de base qui constitue la base de départ, à partir de laquelle s'élaborent les réseaux et les services de télécommunications. (voir figure II-1).

L'ensemble des services de télécommunications disponibles dans un pays ou une région peut aussi être désigné comme étant l' "infrastructure de télécommunications" de ce pays ou de cette région; le Conseil a reconnu que la fourniture de "l'infrastructure de télécommunications" adéquate s'opère de la manière la plus efficace dans un environnement concurrentiel. La libéralisation de l'infrastructure de transmission de télécommunications, telle qu'elle est traitée dans ce Livre Vert constitue une étape essentielle dans la mise en place de ce type de marché de services de télécommunications.

La portée des questions concernant les infrastructures examinées dans le Livre Vert

La Résolution du Conseil 93/C213 du 22 juillet 1993¹⁴ place ce Livre Vert dans le contexte de l'actuelle libéralisation du secteur des télécommunications. C'est la raison pour laquelle ce Livre Vert se doit, pour assurer une approche cohérente et complète, d'analyser les questions relatives à la prestation de services, (tel que le cadre destiné à l'interconnexion et à l'octroi de licences de services de télécommunications) et à l'accès aux ressources communes, (comme les fréquences ou les numéros), qui pourraient être plus spécifiquement considérés comme une question liée à la concurrence en matière de services. Néanmoins, de telles questions sont si étroitement liées à la mise en place et au fonctionnement des infrastructures que les matières qui sont associées à ces domaines doivent au moins être évoquées.

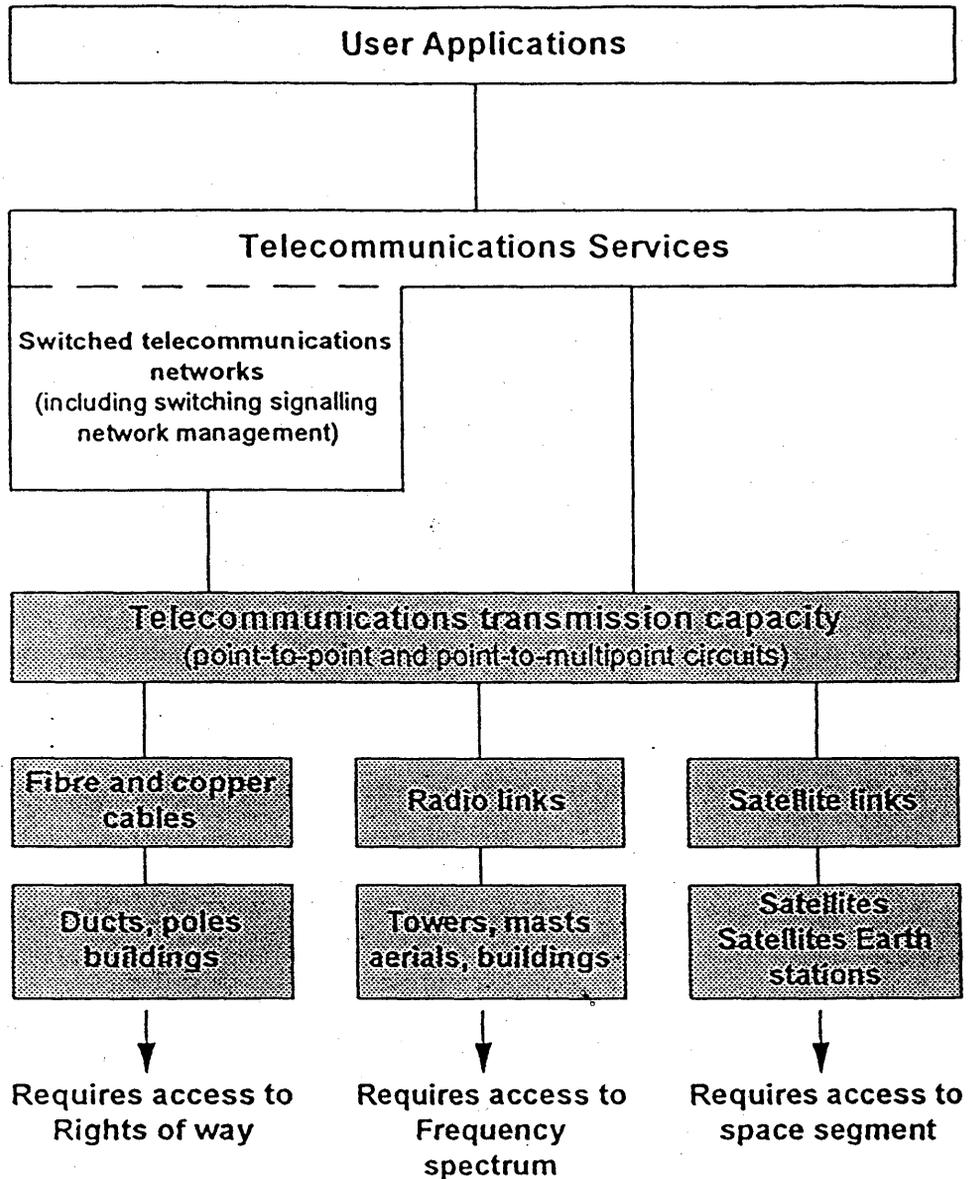
Au-delà du calendrier des réglementations directement associé à la concurrence en matière d'infrastructures, la Société de l'Information soulève des défis fondamentaux que fait naître la convergence des télécommunications, de la technologie de l'information et de la diffusion.

13 Livre vert sur une approche commune dans le domaine des communications mobiles et personnelles au sein de l'Union européenne, COM(94) 145 final, 27.4.94 et Livre vert sur une approche commune dans le domaine des communications par satellite dans la Communauté européenne, COM(90), 20.11.90 et Communication de la Commission sur les Communications par satellite : capacité de segment spatial : accès et fourniture, COM(94) 210 final, 10.6.94

14 J.O. C213, 6.8.94

Figure II.1 Les infrastructures de télécommunications dans le contexte des réseaux et des services de télécommunications

Les rectangles gris du diagramme présenté ci-dessous représentent les infrastructures de télécommunications



Ce Livre Vert contribue au débat sur ces questions en analysant comment le futur environnement réglementaire devra évoluer pour répondre aux défis de cette convergence. L'analyse de ces développements ne constitue toutefois une condition préalable ni à un débat sur le principe de la libéralisation des infrastructures telle qu'elle est définie dans la Première Partie, ni à l'application et à l'élargissement des principes déjà posés dans le cadre de la politique de télécommunications en matière d'infrastructures.

Nombre de questions posées concernant des problèmes dépassant la concurrence entre infrastructures sont non seulement liées aux télécommunications, mais se situent au centre du processus global portant sur la création d'un cadre structurant la Société de l'Information. La Commission prépare activement des actions dans nombre de ces domaines connexes, notamment en matière de droits de propriété intellectuelle, de règlements de diffusion et de règles visant à la promotion de la pluralité des médias. Ces initiatives prises dans des domaines connexes sont soulignées dans le Livre Vert.

Le présent Livre Vert ne prétend pas apporter des solutions aux questions qui sont au coeur d'une évolution de la réglementation à plus long terme et d'une perspective réglementaire plus large au sein de l'Union. Toutefois, il constitue un élément décisif pour lancer à présent le débat sur un grand nombre de ces questions afin de les traiter dans un contexte européen plutôt que purement national.

III LA SITUATION ACTUELLE

III.1 Les infrastructures de communications

Comme la première partie du Livre Vert l'indique, les Etats membres disposent d'un certain nombre d'infrastructures capables d'offrir des services de télécommunications. Néanmoins, la plupart des services de télécommunications publiques sont fournies par les réseaux nationaux dirigés par les Organismes de Télécommunications (OT).

III. 1.1 Les réseaux publics de Télécommunications

Le tableau III.1.1 donne une liste des entités actuellement autorisées à fournir des réseaux de télécommunications fixes dans les Etats membres, indique les quatre pays en phase d'adhésion et détermine le nombre de lignes téléphoniques principales correspondantes.

La concurrence dans le domaine des infrastructures de réseaux de télécommunications publiques existe en Finlande, en Suède et au Royaume Uni. Au Danemark et en Italie, les opérateurs régionaux et les opérateurs responsables de différents domaines de services se sont regroupés. On remarque le même processus en ce sens au Portugal.

Tableau III 1:1

Opérateurs disposant d'une licence pour fournir l'infrastructure pour les services de télécommunications publiques

	Opérateurs	Réglementati on pour l'infrastructu re	Milliers de lignes principales (fin 1993) ¹⁵
Belgique	Belgacom	monopole	4,396
Danemark	TeleDanmark	monopole	3,030
	Telecom Danmark		
	Quatre opérateurs régionaux		
Allemagne	DBP Telecom	monopole	37,000
Grèce	OTE	monopole	4,744
Espagne	Telefonica	monopole	14,602
France	France Telecom	monopole	31,000
Irlande	Telecom Eireann	monopole	1,150
Italie	Telecom Italia	monopole	24,167
Luxembourg	Administration P& T	monopole	215
Pays-Bas	PTT Telecom	monopole	7,630
Portugal	Portugal Telecom	monopole	3,300
	CPRM		
Royaume- Uni	BT	concurrence	26,500
	Mercury		200
	Kingston Telecom		200
	Opérateurs TVCA		300
	autres opérateurs autorisés		négligeable à ce moment
Autriche	PTV	monopole	3,485
	Radio Austria		
Finlande	Telecom Finland	concurrence	747
	48 entreprises locales de téléphone		2,014
Suède	Telia	concurrence	5,972
	Tele 2		0.8

III.1.2 Les infrastructures alternatives

En plus des opérateurs qui disposent d'une licence d'exploitation, qui sont énumérés dans le Tableau III.1.1, il existe deux autres types de réseaux qui peuvent offrir des

services de télécommunications publiques : des infrastructures à usage privé, gérées par les services d'utilité publique et les réseaux de télévision par câble (TVCA).

L'utilisation de ces alternatives au réseau public varie d'un Etat membre à l'autre et dépend en grande partie du cadre réglementaire de chaque Etat membre.

Réseaux de services d'utilité publique

Dans tous les pays européens, il existe des services d'utilité publique qui disposent déjà de réseaux de télécommunications ou qui ont accès aux droits de passage, conditions préalables à de tels réseaux. Cependant, à supposer que les réglementations le permettent, leur potentiel de déploiement immédiat dans un but commercial serait limité.

Sur la base d'études menées pour la Commission sur les infrastructures alternatives, la première partie du Livre Vert a conclu que les services d'utilité publique devraient investir davantage dans des infrastructures supplémentaires. En particulier, l'étude a montré que les bénéfices pour les services d'utilité publique résidaient plus probablement dans la construction d'infrastructures longue distance plutôt que dans celle d'infrastructures locales. L'exploitation d'infrastructures longue distance nécessiterait soit la construction d'accès locaux soit l'utilisation de connexions d'OT existantes.

TVCA

Les réseaux de télévision par câble, au contraire, disposent déjà d'infrastructures locales et longue distance. Le niveau de développement de ces réseaux varie toutefois considérablement d'un pays européen à l'autre.

Dans deux Etats membres, la Grèce et l'Italie, la TVCA n'existe pas et le développement du câble est encore très limité en Espagne et au Portugal. Dans les autres Etats membres, les taux de pénétration du câble varient considérablement, de plus de 90 % en Belgique, aux Pays-Bas et au Grand Duché de Luxembourg, jusqu'à 5% en France et au Royaume Uni. En termes d'abonnés, l'Allemagne représente le plus grand marché national avec près de 15 millions d'abonnés et un taux de pénétration de 45% environ¹⁶.

Tableau III.1.2. Réseaux TVCA dans l'Union européenne¹⁷

	Nombre d'opérateurs	Ménages équipés ¹⁸	Abonnés ¹⁹
Belgique	38	97.4 %	95.5 %
Danemark	6500 ²⁰	73.6 %	57.3 %
Allemagne	1	64.6 %	40.5 %
Grèce	—	—	—
Espagne	30	8.1 %	1.1 %
France	16	25.8 %	6 %
Irlande	13	> 50 %	40 %
Italie	—	—	—
Luxembourg	120	99.5 %	81.4 %
g			
Pays-Bas	358	90.3 %	86.4 %
Portugal	1	1.6 %	0.3 %
Royaume- Uni	23	12.6 %	2.8 %

III.2 La situation du marché

Malgré la baisse d'activité économique qui se fait ressentir dans la plupart des pays de l'OCDE, le secteur des télécommunications poursuit une courbe ascendante très nette tant en termes de volume que de valeur. Le chiffre d'affaires total pour les services de télécommunications au sein de l'Union Européenne en 1993 s'élevait à environ 120 milliards d'Ecus, soit près de 3 pour cent du PNB global, malgré des niveaux de prix à la baisse dans ce secteur. Le taux de croissance nominal de ces 5 dernières années a atteint la moyenne de 7 pour cent par an.

Indicateur de l'utilisation et de la croissance des télécommunications, le trafic international du téléphone public dans l'Union a dépassé les 10 pour cent en 1993, comparé aux augmentations de volume d'environ 11 % en 1991 et 1992.

Les taux de croissance les plus élevés sont obtenus sur les marchés des nouveaux services, notamment dans le cas de prestations de services ouverts à la concurrence. En particulier, les communications mobiles ont fait des communications de données et des services à valeur ajoutée les éléments les plus dynamiques du marché des services. Dans l'Union, les services mobiles représentent 5 pour cent environ des lignes d'abonnés et constituent près de 10 pour cent des revenus des services. Dans le reste de l'Espace économique européen, le chiffre est nettement plus élevé. Pour le début de 1998, date d'ores et déjà convenue pour la libéralisation des services de

¹⁷ Source : IDATE, 1994

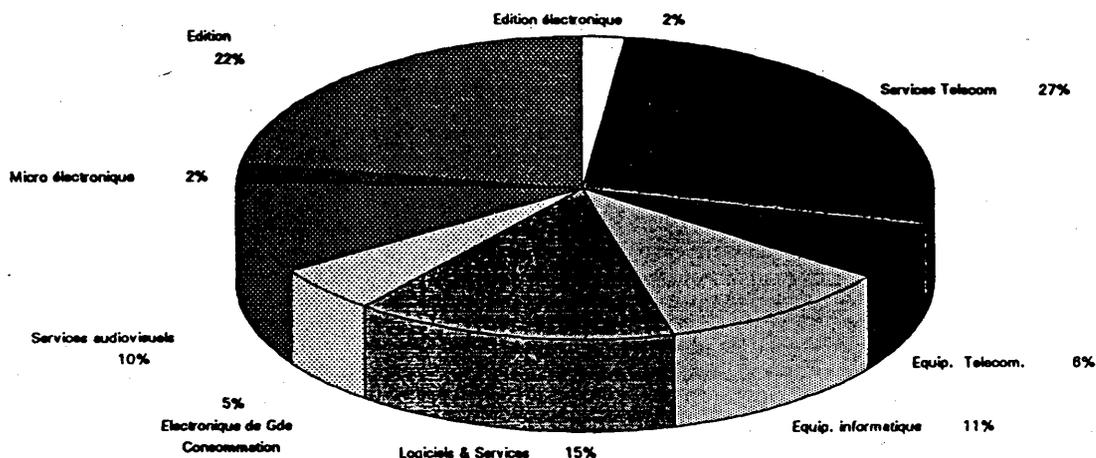
¹⁸ Pourcentage de ménages possédant un poste de télévision pouvant accéder aux réseaux de TVCA

¹⁹ Pourcentage de ménages possédant un poste de télévision effectivement abonnés à un réseaux de TVCA

²⁰ Ceci comprend des réseaux desservant plus de 25 abonnés. Il existe environ 4.800 réseaux supplémentaires de moins de 25 abonnés.

télécommunications, on prévoit, dans l'Union élargie, de dépasser les 10 pour cent d'abonnés au téléphone desservis par des opérateurs sans fil concurrents.

TABLEAU III.2 chiffre d'affaires du secteur de l'information, y compris les télécommunications et la diffusion pour 1993²¹



Marché total: 414 milliards ECU

A l'inverse, malgré le développement de services intégrés ou multimédia (qui combinent la voix, les données et les images) et les attentes importantes à l'égard de l'émergence des réseaux multimédia, le chiffre d'affaires de ces nouveaux marchés en Europe est encore limité. Les premières applications apparaissent sur des marchés professionnels spécifiques, tels les communications avancées, la vidéoconférence, l'échange électronique de données, les services de diffusion et d'information pour le secteur financier, certaines applications RNIS, l'apparition du télétravail et l'exploitation de certains produits sur CD-ROM.

Cependant, le chiffre d'affaires reste timide dans le domaine de la prestation de services multimédia destiné au secteur résidentiel. De plus, à l'heure actuelle, les services de télécommunications et de télévision ou de diffusion sont pour la plupart fournis par des réseaux nettement séparés. C'est le cas même au Royaume Uni où, dans certaines régions, les services de TVCA et de téléphone sont fournis conjointement par des sociétés possédant des licences de télécommunications et de télédistribution locales.

Le nombre total d'abonnés à la télédistribution dans l'Union à la fin de 1993 s'élevait à 26 millions de personnes, dont la moitié en Allemagne. Ce chiffre correspond à environ 15 pour cent des lignes téléphoniques.

Le chiffre d'affaires total des diffuseurs dans l'Union à la fin de 1993, y compris les revenus du contenu et du transport ou de la transmission, s'élevait à environ 27 milliards d'Ecus. Le chiffre d'affaires pour la fourniture de télédistribution était

²¹ Source : IDATE

d'environ 3 milliards d'Ecus. Ces chiffres représentent respectivement environ 22 pour cent et 2,5 pour cent des revenus des services de télécommunications.

III.3 La réglementation des infrastructures dans les Etats membres

III.3.1 Les infrastructures de télécommunications publiques

Parmi les Etats membres et les pays en demande d'adhésion, seuls la Finlande, la Suède et le Royaume Uni autorisent actuellement la concurrence dans la fourniture d'infrastructures de télécommunications publiques.

Il reste impossible de déterminer dans quelle mesure les opérateurs de télécommunications publiques sont autorisés à offrir des services de diffusion ou des services multimédia, bien qu'au Royaume Uni, il soit formellement interdit à BT d'offrir des services de diffusion sur son réseau de télécommunications.

Tableau III.1. Restrictions actuelles aux activités des opérateurs de télécommunications dans l'UE : Production et transmission des "services de diffusion et multimédia"	
Belgique	<p>Domaine incertain du droit en raison de la répartition des compétences au sein de la structure fédérale. La combinaison des différentes dispositions juridiques aux niveaux fédéral et des Communautés flamande et française semble indiquer qu'il existe actuellement une interdiction pour les opérateurs de télécommunications (OT) de produire du contenu ou de transmettre des services de "diffusion".</p> <p>La possibilité existe de fournir des services en réponse à des demandes individuelles.</p>
Danemark	<p>Il n'existe pas de barrières à la transmission de services multimédia (TeleDanemark étant le fournisseur principal de l'infrastructure pour la transmission des services de diffusion). Il existe toutefois des restrictions explicites empêchant les OT nationaux de produire de tels services.</p>
Allemagne	<p>Il n'existe pas de barrières explicites à la transmission de services multimédia par les OT. Il est prévu que DBP Telekom puisse produire de tels services en 1995 après sa privatisation.</p>
Grèce	<p>La combinaison des différentes dispositions légales applicables (y compris les exigences en matière de licences de télécommunications) indique en pratique que les OT ne peuvent ni être impliqués dans la production du contenu ni transmettre des services de "diffusion"; ces restrictions peuvent s'étendre aux services en réponse à des demandes individuelles.</p>
France	<p>Pas de barrières explicites.</p>
Espagne	<p>Barrière implicite contre la production et la transmission de services de "diffusion" (sous réserve de modifications futures possibles dans la politique du gouvernement). Il peut être soutenu qu'un OT peut transmettre des services en réponse à des demandes individuelles.</p>
Irlande	<p>Pas de barrière explicite. La Constitution irlandaise protège expressément la liberté d'expression, sous réserve des règles en matière de bonnes moeurs et d'ordre public.</p>
Italie	<p>Pas de barrières explicites.</p> <p>Toutefois, le droit à la liberté de parole protégé par la Constitution s'inscrit dans les limites suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 - les services de diffusion sont expressément exclus de la licence de télécommunications; 2 - les licences de diffusion ne sont pas accordées aux opérateurs non engagés dans le "marché du divertissement" en vertu de leurs statuts; et 3 - une licence privée de diffusion ne peut être octroyée aux sociétés détenues par l'Etat.
Luxembourg	<p>Il n'existe pas de barrière explicite empêchant les OT de produire du contenu pour les services multimédia ni de transmettre ce contenu par l'infrastructure des OT.</p>
Pays-Bas	<p>Il n'existe pas de barrière explicite à la production du contenu par les OT; il existe toutefois une restriction pour la transmission de ce contenu sur leur propre infrastructure, quoique cette transmission puisse se faire par les réseaux câblés de télévision; la transmission pourrait également se faire sur les réseaux câblés de télévision détenus par l'OT à condition que celui-ci obtienne une licence de diffusion.</p>
Portugal	<p>Pas de barrières explicites</p>
Royaume-Uni	<p>Tous les OT ne peuvent pas utiliser les licences nationales pour la fourniture du contenu (à revoir en 2001), mais peuvent le faire à un niveau régional dans les circonstances particulières. Les OT ne peuvent pas transporter de "services de diffusion" mais peuvent transporter des services en réponse à des demandes individuelles (à revoir en 1998).</p>
Autriche	<p>Il n'existe pas de barrière explicite à la production de services de diffusion; toutefois, leur transmission est soumise au monopole de fait de l'entité publique de diffusion; il peut être rendu possible de fournir des services en réponse à des demandes individuelles.</p>
Finlande	<p>Pas de barrière explicite.</p>
Suède	<p>Il n'existe pas de barrière explicite empêchant les OT d'entamer soit la production soit la transmission de programmes de télévision ou de radio sur leurs réseaux.</p>

Le "contenu" se réfère à l'information, autre que la téléphonie vocale, la transmission de données et les services à valeur ajoutée, de caractère audiophonique, visuel ou audiovisuel, pour sa transmission commerciale sur l'infrastructure.

La "production du contenu" se réfère au droit de produire ou de composer du "contenu" (comme défini).

III.3.2 Les infrastructures alternatives de réseaux

Le Tableau III.3.2 donne un aperçu des infrastructures de réseau alternatives autorisées par les Etats membres dans le cas d'activités de télécommunications données.

Dans six Etats membres (la Belgique, l'Allemagne, la Grèce, l'Espagne, l'Italie et le Portugal), les services d'utilité publique (tels que les chemins de fer, les autoroutes et les compagnies d'électricité ou d'eau) ont la possibilité de fournir eux-mêmes les infrastructures qui leur sont nécessaires pour répondre à leurs besoins de communication interne.

Dans quatre Etats membres (la Belgique, l'Espagne, l'Irlande et les Pays-Bas) des entreprises autres que les services publics, ainsi que les groupes fermés d'utilisateurs peuvent se voir autorisées, au cas par cas, à se doter d'infrastructures propres. Toutefois, l'utilisation de ces infrastructures est limitée aux besoins de communications internes des organisations concernées.

Dans deux Etats membres (l'Allemagne et la France), les entreprises et les groupes fermés d'utilisateurs peuvent être habilités non seulement à utiliser leurs infrastructures propres pour leurs besoins de communications internes²³ mais aussi à en autoriser l'accès à des tiers, dans certaines conditions²⁴.

Au Danemark, il est possible, de manière générale de fournir sa propre infrastructure. Le Royaume Uni autorise une concurrence totale pour l'infrastructure, soit sur la base de licences individuelles spécifiques, soit par l'octroi de licences par catégorie pour la fourniture de certains types d'infrastructures.

Parmi les Etats adhérant à l'UE, l'Autriche autorise la fourniture propre de l'infrastructure, par les services d'utilité publique pour leurs besoins internes de communications, mais réserve par ailleurs la fourniture de l'infrastructure au PTV. La Suède et la Finlande permettent tous deux une totale concurrence pour l'infrastructure.

²³ Sont également couverts, dans le cas de la France, les réseaux appartenant aux services d'utilité publique. A cet effet, la France a mis en place un système pour l'autorisation des réseaux indépendants.

²⁴ Par exemple, en Allemagne, certaines entités (surtout des services d'utilité publique) peuvent installer leurs propres infrastructures destinées à leurs communications internes et les réseaux privés ne peuvent cependant pas couvrir plus de 25 km, les dérogations à cette limite n'étant possibles qu'à condition de se conformer à certaines configurations techniques. Pour plus de détails, voir Coopers & Lybrand, 1994.

Tableau III.3.2 Réglementation applicable actuellement aux infrastructures de télécommunications alternatives

	Autorisation générale de fournir des infrastructures alternatives	Dérogation par catégorie services publics ²⁵	par les services d'utilité publique	Autorisation au cas par cas pour la mise en place d'infrastructures propres	Autorisation au cas par cas pour les GFU ²⁶	Fourniture à des tiers à titre commercial
Belgium	Non	Oui		Non ²⁷	Non	Non
Danemark	Non	Oui		Oui	Oui	Non ²⁸
Allemagne	Non	Oui		Oui	Oui	Oui ²⁹
Grèce	Non	Oui		Non	Non	Non
Espagne	Non	Oui		Non	Non	Non
France	Non	Non ³⁰		Oui	Oui	Oui
Irlande	Non	Non		Oui	Non	Non
Italie	Non	Oui		Non ³¹	Non	Non
Luxembourg	Non	Non		Oui	Non	Non
Pays-Bas	Non	Non		Oui	Non	Non ³²
Portugal	Non	Oui		Non	Non	Non
Royaume-Uni	Oui	Non		Oui	Oui	Oui
Autriche	Non	Oui		Non ³³	Non	Non
Finlande	Oui	Non		Oui	Oui	Oui
Suède ³⁴	Oui	Non		Non	Non	Oui

Source : "The impact of the liberalisation of alternative Terrestrial Infrastructure for non-reserved services", Coopers & Lybrand, 1994, et analyse complémentaire

- 25 Les catégories exactes d'organisations exemptées et la nature des exemptions à l'obligation générale d'utiliser les infrastructures des OT varient selon l'Etat membre concerné
- 26 Réseaux d'entreprises / Groupes Fermés d'Utilisateurs
- 27 La réglementation belge prévoit en principe l'octroi d'autorisations pour les liaisons de transmissions privées, mais uniquement lorsque Belgacom n'est pas disposée à fournir une liaison techniquement équivalente à un tarif normal et dans des délais raisonnables.
- 28 Le partage d'utilisation des réseaux internes est possible dans certaines conditions.
- 29 Limitées toutefois à certaines configurations et à des distances maximales
- 30 Les services d'utilité publique ne bénéficient d'aucune exemption spécifique et doivent introduire une demande d'autorisation pour l'exploitation d'un réseau indépendant.
- 31 Le code de la poste italien prévoit la possibilité d'accorder, au cas par cas, des autorisations à des systèmes de télécommunications privés, mais uniquement s'il existe pas de service public adéquat entre les points à relier.
- 32 Le Parlement néerlandais examine actuellement des propositions visant à ouvrir la fourniture d'infrastructures à la concurrence en créant un second fournisseur d'infrastructures national.
- 33 La réglementation autrichienne permet en principe l'octroi de licences pour des liaisons de transmission privées, mais uniquement lorsque PTV n'est pas disposé à fournir une liaison techniquement équivalente à un prix normal et dans un délai raisonnable.
- 34 Il n'existe pas de restrictions à l'établissement ou à l'utilisation d'une infrastructure pour la fourniture de services de télécommunications en Suède, l'octroi des licences n'est dès lors pas nécessaire pour la fourniture de son propre infrastructure ni d'exemption par groupe pour les services d'utilité publique.

III.3.3 Les infrastructures de télévision par câble

Les dispositions actuelles concernant l'utilisation de réseaux de télédistribution pour la prestation de services de télécommunications sont résumées dans le Tableau II.3.3. Dans la plupart des cas, les réseaux TVCA ne sont pas autorisés à offrir des services de télécommunications (téléphonie vocale publique et services libéralisés) ou ne le font pas en raison du manque de clarté de la situation légale actuelle (due à l'absence de dispositions explicites dans le cadre réglementaire national).

Tableau III.3.3 Utilisation de réseaux TVCA pour la fourniture de services de télécommunications libéralisés.

Utilisation des réseaux de TVCA pour les services libéralisés	
Belgique	Non
Danemark	Non
France	Uniquement pour les services non vocaux
Allemagne	Non
Grèce	--- ³⁵
Irlande	Il n'existe aucune disposition légale à ce sujet
Italie	--- ³⁶
Luxembourg	Il n'existe aucune disposition légale à ce sujet
Pays-Bas	Utilisation soumise à certaines restrictions
Portugal	Non
Espagne	Non
Royaume-Uni	Oui
Autriche	Non
Finlande	Oui
Suède	Oui

Source : "L'impact de l'autorisation de la prestation de services de télécommunications libéralisés par les câblo-opérateurs", IDATE, 1994, et analyse supplémentaire.

35 Il n'existe pas de réseau de TVCA

36 Il n'existe pas de réseau de TVCA

En France, le cadre normatif a permis depuis 1990 aux réseaux TVCA de demander des autorisations pour pouvoir offrir des services de télécommunications autres que la téléphonie vocale mais le succès a été réduit du fait de l'étendue géographique limitée et de l'exclusion des services téléphoniques.

Aux Pays-Bas, les opérateurs TVCA qui représentent environ 55 pour cent du marché national participent, avec la société de chemins de fer et d'autres services d'utilité publique, à un consortium qui constituera la base d'un second opérateur national de télécommunications.

Après le réexamen de la situation de duopole au Royaume Uni, les sociétés de TVCA ont été autorisées à offrir toute une série de services de télécommunications.

III.4 Conclusions

A l'heure actuelle, c'est l'infrastructure des opérateurs de réseaux de télécommunications publiques qui fournissent la plus grande partie des services de télécommunications. Dans l'Union et les pays en voie d'adhésion, seuls la Finlande, la Suède et le Royaume-Uni autorisent la concurrence dans le domaine de la fourniture d'infrastructures de télécommunications publiques.

En règle générale, l'exploitation d'infrastructures alternatives (telles que les réseaux de services d'utilité publique ou les réseaux de télédistribution) destinée à la prestation des services de télécommunications dans l'Union est extrêmement limitée en raison de la situation réglementaire restrictive.

De plus, la situation légale actuelle concernant l'utilisation de réseaux de télévision par câble pour la prestation de services de télécommunications est floue.

L'actuelle réglementation restrictive en matière d'infrastructure non seulement entrave le développement rentable de réseaux et services pan-européens mais menace également d'empêcher le développement et la distribution de produits et services multimédia.

IV LES PRINCIPAUX MOTEURS DU CHANGEMENT

IV.1 Les développements sur le plan stratégique et commercial

L'industrie des télécommunications connaît une période de transition. Les deux facteurs décisifs du changement technologique - la fragmentation et la convergence - façonnent l'environnement commercial; la fragmentation parce que de nouveaux services et de nouveaux opérateurs apparaissent et la convergence parce que les divisions traditionnelles qui séparent les moyens de transmission des communications s'effacent progressivement. La téléphonie passe du câble à l'éther tandis que la télévision connaît le phénomène inverse.

De plus, des sociétés appartenant à des secteurs historiquement bien distincts, à savoir les télécommunications, l'informatique, l'édition, la diffusion et le spectacle commencent à se trouver des intérêts communs.

Au coeur des principaux changements commerciaux en cours dans le secteur des télécommunications figure le choix de la numérisation et la croissance spectaculaire de la capacité de traitement électronique tant sur les réseaux que sur les terminaux. Mais en outre, les progrès réalisés dans le domaine de la transmission (tant par câble que par ondes radio) et les technologies de commutation connaissent aujourd'hui une exploitation commerciale active.

IV.1.1 Modification des structures du marché

Bien qu'une concurrence d'infrastructures fixes n'ait été autorisée que dans un nombre restreint de pays européens (le Royaume-Uni, la Suède et la Finlande), les structures de marché traditionnelles dans le secteur des télécommunications sont partout en pleine mutation, de par la concurrence dans certains domaines de services, le développement de nouveaux services et la concurrence des infrastructures dans d'autres pays non-européens.

Premièrement, le développement rapide de réseaux mobiles ou sans fil a provoqué l'entrée de nouvelles entreprises dans le secteur des télécommunications (par exemple des entreprises provenant du secteur bancaire, de la construction ou des sociétés d'utilité publique), qui prennent part à certains consortiums investissant dans les réseaux mobiles.

Deuxièmement, la concurrence croissante dans les services des télécommunications conduit à la prolifération de nouvelles sociétés dans le secteur (fournisseurs tant d'équipements que de services) et à une plus grande participation d'entreprises établies proposant divers types de services de communications aux entreprises, comme par exemple Reuters, Visa, IBM, Sita, EDS, Swift, etc.

Troisièmement, la concurrence croissante et l'ouverture du marché dans le secteur des télécommunications professionnelles internationales a occasionné un déplacement des opérateurs de télécommunications traditionnels au-delà de leurs limites géographiques traditionnelles dans le sillage de leurs plus gros clients et par la création d'entreprises communes. Dans de nombreux cas, les opérateurs traditionnels suivent également leurs clients individuels à l'étranger par le biais de services par cartes où les services de télécommunications peuvent être utilisés en déplacement et facturés dans le pays d'origine ou sur un compte de carte crédit.

De plus, la transformation en sociétés et la privatisation de nombreux OT à capitaux publics en place renforcent ces tendances par l'entrée de nouvelles entités dans le secteur et des alliances mettant en scène des partenariats stratégiques tant à l'intérieur des Etats membres qu'à l'extérieur. Au sein de l'Union européenne, la plupart des Etats membres ont pris leur distance par rapport à leur opérateur par la mise en place d'une relation contractuelle formelle tandis que des prises de participations privées sont en cours dans les OT en place au Royaume-Uni, aux Pays-Bas, au Danemark, en Espagne, en Italie et au Portugal. En outre, le niveau de l'investissement privé dans ces deux derniers pays devrait croître. On envisage également activement la privatisation dans la plupart des autres Etats membres, en Europe centrale et en Europe de l'Est. L'abandon du mode de gestion traditionnel du secteur public dans le secteur des télécommunications, associé au développement de nouveaux marchés de services, crée un ensemble de plus en plus complexe d'alliances, de regroupements et de partenariats.

Les développements technologiques et commerciaux rapides et les perspectives d'expansion des services multimédia dans le contexte d'une poursuite de la croissance de l'économie de l'information mènent également à d'importantes alliances et accords dans l'optique de nouveaux développements commerciaux. Ce phénomène est particulièrement présent aux Etats-Unis, où les entreprises tentent également de surmonter les restrictions existantes d'activités entre communications de longue et de courte distance et entre les opérations fixes et sans fil. Toutefois, ces structures de marché en pleine mutation comprennent également une intégration rapide dans de nouveaux domaines de services, tout en assurant l'accès au contenu (films, programmation TV, édition de média), ainsi que les relations entre les opérateurs de télécommunications et de télévision par câble, et entre fournisseurs de services et entreprises de logiciels.

Enfin, le développement de la concurrence dans les services de télécommunications et l'expansion des opérateurs mobiles et sans fil ont entraîné l'apparition d'un nouveau type de prestataire de services qui regroupe et fixe le prix des services pour le client final. Dans certains cas, en particulier pour les plus gros clients, cet intermédiaire entre l'infrastructure ou l'opérateur de réseau et le client peut ajouter une valeur considérable au service en y intégrant une série de systèmes de communications. Dans d'autres cas, particulièrement pour les services internationaux, les prestataires revendent des services à des prix inférieurs aux tarifs normaux. L'importance commerciale croissante de l'intégrateur de systèmes ou du prestataire de services est renforcée par la numérisation et par l'ajout de caractéristiques intelligentes tant au réseau qu'au terminal, ce qui facilite l'adaptation et la facturation des services aux clients.

TABLEAU IV.1.1. RÉCENTES ALLIANCES / ACQUISITIONS³⁷

OPÉRATIONS RÉUSSIES

Date	Acheteur	Chiffre d'affaires de l'acheteur (milliards \$)	Cible/ partenaire	Activité de l'entreprise cible	Montant de la transaction (milliards \$)	Participation dans la cible
Aug-94	LDDS	1	WilTel	Inter-exchange	2.5	100
Jul-94	US West	11	Wometco/Georgia Cable	TVCA	1.2	100
Jul-94	Bell Atlantic Cellular	n/a	Nynex Cellular	mobiles	13.0	100
Jul-94	AirTouch	1	US West Cellular	mobiles	18.0	100
Jul-94	Nextel	0.1	One Comm	mobiles	0.7	100
Jul-94	AT&T	67	Unisource	Global out-sourcing	n/a	n/a
Jun-94	Eunetcom	n/a	Sprint Corporation	Inter-exchange	4.2	20
Dec-93	US West	11	Time Warner	Media CATV	2.5	23
Nov-93	Nextel	0.1	Motorola mobile licences	Licences mobiles	1.8	100
Oct-93	Bell Atlantic	13	Lusacell	mobiles	1.0	42
Aug-93	AT&T	67	McCaw Cellular	mobiles	12.3	100
Jun-93	BT	20	MCI	inter-exchange	5.3	20
Jun-92	US Sprint	10	Centel	LEC	2.9	100
Oct-91	Bell Atlantic	13	Metro Mobile CTS	mobile	2.5	100
Sep-91	AT&T	58	NCR	fabrication de T.I.	7.4	100
Sep-90	Bell Atlantic & Ameritech	25	New Zealand	PTO	2.5	68
Aug-90	GTE	20	Contel	LEC	6.3	100
Apr-90	MCI	12	Telecom USA	Inter-exchange	1.3	100

OPÉRATIONS NON RÉUSSIES

Date	Acheteur	Chiffre d'affaires de l'acheteur (milliards \$)	Cible/ partenaire	Activité de l'entreprise cible	Montant de la transaction (milliards \$)	Participation dans la cible
Aug-94	MCI	12	Nextel	Mobile	1.2	17
Jun-94	EDS	10	Sprint	Inter-exchange	20.0	100
Apr-94	SW Bell	11	Cox Enterprises	TVCA	5.0	100
Mar-94	AT & T	67	Energis	Transporter	0.3	33
Feb-94	Bell Atlantic	13	Tele Communications	TVCA	22.0	100

IV.1.2 Disparition des frontières traditionnelles

Jusqu'il y a peu, les réseaux de télécommunications et de diffusion se distinguaient clairement l'un de l'autre ainsi que des autres moyens de communications, non seulement par les réseaux eux-mêmes mais surtout par les services offerts par leur biais. Les développements commerciaux suppriment également ces distinctions.

Les réseaux de télécommunications ont traditionnellement fourni des communications vocales privées interactifs entre parties tandis que les réseaux de

diffusion ont fourni des communications ouvertes simultanées (son uniquement ou son et image) d'un point vers plusieurs points.

Cependant, une proportion croissante du trafic des télécommunications est constituée de communications à une voie ou de communications non-vocales. L'ajout d'un ordinateur personnel ou d'un autre terminal à une ligne de télécommunications au lieu d'un téléphone multiplie les possibilités. L'accès à des services d'information, des bases de données ou des services particuliers par téléphone ou par PC est désormais une pratique courante. L'utilisation du fax est également répandue. Bien que la vidéoconférence et plus particulièrement la vidéo-téléphonie ne soient pas encore réellement étendus, Reuters fournit déjà des services de télévision spécialisés en plus de ses services d'information du marché de télécommunications au secteur financier ou à quiconque désirent s'abonner. Les services de sécurité tels que la surveillance de locaux sont également commercialisés par des opérateurs de télécommunications. De plus, la popularité d'Internet et d'autres réseaux interconnectés a favorisé le développement du courrier électronique, au-delà des limites des réseaux privés locaux ou internes des entreprises. Certains opérateurs de télécommunications réalisent également des expériences avec la vidéo sur demande et d'autres services associés, essentiellement en réponse à la concurrence et aux perspectives de concurrence dans les services de téléphonie.

En matière de diffusion, des services plus spécialisés et plus ciblés apparaissent également même si ceux-ci sont actuellement plus développés aux Etats-Unis qu'en Europe. La capacité limitée des circuits de retour dans nombre de ces réseaux de télévision par câble implique toutefois que les services sont restreints aux programmes TV payants ou au téléachat, ce dernier étant associé au téléphone. Cependant, les réseaux pourraient être améliorés pour fournir des services plus sophistiqués, en particulier si les restrictions en matière de fourniture de services de téléphonie sont levées.

IV.1.3 L'ouverture du marché

Le développement conjoint du marché et du commerce tel qu'il a été décrit ci-dessus, de même que la suppression des divisions traditionnelles entre les services et entre prestataires de services ou opérateurs, conduisent à l'ouverture inévitable des marchés, même si la majeure partie des services de télécommunications sont encore offerts par les opérateurs traditionnels.

Cette situation implique inévitablement que sur certains marchés, les prestataires de services se trouvent en concurrence avec des réseaux totalement intégrés et des opérateurs de services, voire même avec des fournisseurs d'équipements et de services intégrés. De plus, fusions, alliances et accords sont en cours ou sont prévus dans la perspective de l'ouverture de certains marchés.

Ces développements commerciaux soulèvent le problème crucial des garanties de compétitivité à un certain nombre de niveaux et suscitent le besoin de définir un cadre réglementaire approprié. Ces questions sont évoquées au Chapitre VI du Livre Vert.

IV.2. L'avancée technologique

Les développements technologiques constituent l'un des moteurs les plus importants de l'évolution du secteur des télécommunications. Durant les dernières années, les résultats obtenus en matière de circuits intégrés et de technologie numérique ont entraîné la modernisation des réseaux de télécommunications fixes, permettant de

réaliser des économies et d'améliorer les performances des systèmes. Cette modernisation est également à l'origine de l'émergence rapide des réseaux de téléphonie mobile.

Durant les prochaines années, le secteur sera marqué par des développements technologiques, dans les quatre secteurs principaux suivants :

- les transmissions large bande et la commutation
- les applications multimédia
- les technologies sans fil
- les réseaux intelligents

Les implications de ces développements sont examinées plus en détail ci-dessous.

IV.2.1 Les technologies large bande toucheront les infrastructures de réseaux

Le déploiement à grande échelle des fibres optiques dans le domaine des technologies de transmission à Hiérarchie Numérique Synchronisée (Synchronous Digital Hierarchy SDH) et à commutation à Mode de Transfert Asynchrone (Asynchronous Transfer Mode ATM), prévu à terme tant dans l'accès local que dans les réseaux centraux, va provoquer la modification de la nature même des infrastructures. Celles-ci passeront d'une capacité de services actuellement limitée d'offres pour leurs clients, à une capacité virtuellement illimitée. La tâche des opérateurs et des prestataires de services consistera à vérifier l'accessibilité et l'efficacité de cette capacité par le déploiement de technologies adaptées dans le cadre des réseaux à accès local.

La hiérarchie numérique synchronisée (SDH) représente une évolution dans les hiérarchies actuelles de transmission, permettant non seulement de mieux exploiter les capacités de la fibre optique mais également d'en assouplir l'accès et d'en améliorer la fiabilité au moyen d'applications topologiques et de gestion de réseau. La technologie ATM, qui est basée sur la commutation rapide par paquet, complétera le SDH en fournissant aux utilisateurs finaux des services commutés à haute fréquence binaire. C'est précisément cette technique qui est généralement considérée comme la base du futur réseau large bande RNIS.

Toutefois, si la capacité semble très élevée, l'utilisation des largeurs de bandes disponibles et leur partage parmi les utilisateurs demeurent un problème. A court terme, de nouvelles méthodes d'amélioration de la capacité de transfert d'informations des câbles actuels en cuivre apparaissent aux Etats-Unis, nées des contraintes de la réglementation actuelle et des conditions du marché. La HDSL³⁸ offre une capacité numérique haute vitesse aux infrastructures des clients, par le biais du câble en cuivre en paire. Une technologie similaire, exploitant le câble de cuivre, la ADSL³⁹, est utilisée par certains opérateurs dans le cadre de services de vidéo à la demande pour couvrir le marché du divertissement. De telles approches peuvent être considérées comme complémentaires et concurrentielles par rapport aux solutions de la fibre optique, selon la configuration choisie. Elles sont complémentaires en ce qu'elles assurent des terminaisons à haute vitesse dans les réseaux à fibre partielle. Elles sont concurrentielles dans la mesure où les découvertes dans le domaine de la compression de données permettent de compenser la carence en largeurs de bandes

38 High-bandwidth Digital Subscriber Line

39 Asymmetric Digital Subscriber Loop - réseau de raccordement numérique asymétrique

disponibles, permettant ainsi à la technique de la paire en cuivre d'offrir un nombre suffisant de canaux vidéo aux habitations.

Les développements de la technologie large bande, complétés par les découvertes faites en parallèle dans le domaine de la compression de données, permettront aux réseaux de télécommunications de demain de traiter la télévision en temps réel d'une manière qui est restée jusqu'ici l'apanage des réseaux de diffusion et de télévision par câble. Cette convergence technologique de deux domaines auparavant séparés facilite l'innovation, et un accroissement d'investissements dans les infrastructures fixes de réseaux.

IV.2.2 *La convergence encouragera les applications multimédia*

L'informatique et les télécommunications ont entamé leur convergence il y a une dizaine d'années et ont donné naissance à une nouvelle famille de services novateurs, mieux connus sous l'appellation de services de télécommunications à *valeur ajoutée* (tels que *messagerie vocale* ou *vidéoconférence*). Une convergence similaire s'établit aujourd'hui entre les télécommunications et l'audio-visuel, qui promet de déclencher des changements encore plus radicaux, par l'émergence des services multimédia. La portée réelle de cette convergence réside dans le fait que, à l'inverse de la convergence des technologies de l'information (TII), les services issus de cette combinaison nouvelle des secteurs de l'audio-visuel et des télécommunications ne seront pas limités aux usagers professionnels mais seront également destinés au grand public. Les conséquences de cette convergence pour l'industrie des services et de la fabrication d'équipements sont potentiellement énormes.

Cette convergence naît essentiellement des synergies technologiques qui permettent la combinaison du support média et du support télécommunications dans une plateforme de livraison unique. Cette plateforme a été popularisée par le terme *autoroute de l'information* et fait référence aux infrastructures de télécommunications de demain.

Les services multimédia exigeront une convergence au niveau du terminal de l'utilisateur, sous la forme d'un dispositif de traitement et d'affichage multifonction qui combinerà les attributs d'un PC avancé et d'un récepteur de télévision numérique. Jusqu'à ce que la télévision numérique devienne une réalité, les PC constitueront le support privilégié des applications multimédia locales produites sur CD-ROM, d'aspect identique à celui des disques compacts. L'évolution des nouveaux équipements terminaux et leur commercialisation sur le marché de masse de l'électronique de loisirs prendra encore un certain nombre d'années, mais le défi posé à l'industrie des télécommunications sera de motiver les utilisateurs à passer des applications basées sur des CD-ROM locaux aux applications fournies à distance par l'intermédiaire d'infrastructures de réseaux large bande efficaces et peu onéreux.

IV.2.3 *Les solutions sans fil jouent un rôle de plus en plus important dans l'accès aux réseaux*

Le Livre Vert de 1994 sur les communications mobiles et personnelles a analysé les principales tendances technologiques et commerciales dans le domaine de la téléphonie mobile. Ce Livre Vert a souligné que l'émergence des communications personnelles devrait révolutionner ce secteur et étendre le marché. Toutefois, cette émergence requiert la convergence des réseaux mobiles et fixes et ce, non seulement au niveau d'un service unique et global qui s'adresse aux utilisateurs mais aussi par le remplacement des technologies sans fil des éléments de réseaux jusqu'ici constitués de systèmes câblés à fil.

A titre d'exemple d'une telle substitution : l'utilisation de la technologie mobile analogique pour les communications rurales fixes par les opérateurs en Espagne et en Allemagne de l'Est et l'application de systèmes basés sur le DECT⁴⁰ à la boucle locale d'abonné par Ionica, une société qui a reçu une nouvelle licence d'exploitation au Royaume-Uni. Si ces deux solutions représentent de nouvelles approches dans la solution de problèmes déjà connus, il faut noter que l'approche réellement novatrice est celle proposée par ce nouvel opérateur du marché. De même, la vitesse de débit du service est aussi importante que le coût dans l'évaluation de la viabilité des solutions par ondes radio, ce qui démontre à quel point le marché évolue dans un cadre de concurrence.

En octroyant des licences de téléphonie mobile à au moins deux opérateurs dans chaque État membre, les gouvernements ont déjà fait un pas important dans l'introduction d'infrastructures parallèles alternatives basées sur les ondes radio.

IV.2.4. Les réseaux intelligents assureront la cohésion des éléments d'infrastructures

Les exigences auxquelles sont soumis les réseaux de communications mobiles, à savoir la localisation de milliers d'utilisateurs et l'intégration de réseaux fixes et mobiles pour permettre la mise en oeuvre de concepts futurs de terminaux et de mobilité personnelle vont engendrer de nouvelles exigences dans le domaine de l'intelligence améliorée dans les réseaux de télécommunications fixes. Ces exigences seront toutefois limitées par la nécessité croissante de proposer au client le contrôle des largeurs de bandes sur demande et des services de gestion de réseaux dans la perspective des infrastructures large bande.

Le marché des services de téléphonie à valeur ajoutée, qui va sans doute faire un bond en avant une fois que la libéralisation des services de téléphonie vocale sera achevée, elle qui est prévue en 1998, a déjà entraîné une modification des architectures de réseaux de téléphonie commutée en profit d'un concept de Réseau dit Intelligent.

La gestion de réseaux est un concept directement lié aux développements des réseaux intelligents. Les systèmes sophistiqués de gestion de réseaux de télécommunications permettront la gestion globale de diverses infrastructures de télécommunications. L'intelligence de réseaux et les systèmes de gestion de réseaux forment le ciment qui unit les différents éléments qui constituent un service bout-à-bout et permettent à de nombreuses entreprises d'entrer en concurrence et de collaborer de façon à fournir des services au client.

IV.2.5. Différentes architectures de réseaux sont possibles : certaines d'entre elles dépendront de la convergence entre les secteurs des télécommunications et de l'audio-visuel

Le tableau IV.2.1. ci-dessous illustre les quatre configurations d'infrastructure de réseaux possibles, définies d'après les tendances technologiques décrites ci-dessus. Ces architectures sont basées sur des études menées à la demande de la Commission⁴¹ et représentent les définitions actuelles des réseaux tels qu'ils seront vraisemblablement mis en place dans les dix prochaines années. Ils reflètent les visions partagées par nombre d'observateurs selon lesquelles :

⁴⁰ Télécommunications Numériques sans fil européennes, voir Glossaire

⁴¹ Voir notamment, *Impact of liberalisation of alternative terrestrial infrastructure for non reserved services*, Coopers & Lybrand, 1994.

- le concept de connexion par fibre à domicile exige la convergence des services de télécommunications et de l'audiovisuel pour assurer sa viabilité économique;
- les importants investissements déjà consentis dans les réseaux de cuivre amèneront les opérateurs à utiliser des technologies visant à améliorer leur capacité;
- la combinaison des fibres optiques et des câbles coaxiaux constituera une norme en matière d'architecture de télévision par câble et ce, pendant plusieurs années;
- de nouvelles possibilités apparaissent grâce à l'utilisation des technologies sans fil dans les réseaux à accès local.

Tandis qu'à l'heure actuelle, certains services séparés tendent à utiliser des infrastructures séparés, il apparaît qu'à l'avenir, il sera possible pour au moins deux des infrastructures de réseaux décrites dans le tableau IV.2.1. de traiter les services tant de télécommunications que de diffusion, de même que les nombreux nouveaux services associés au multimédia. Les commentaires du tableau concernent chaque configuration, sans tenir compte de l'éventualité de leur application future. Il est probable que les quatre architectures seront utilisées selon les circonstances et les besoins auxquels elles pourront répondre.

Les développements technologiques associés à l'évolution des infrastructures de réseaux et la convergence inévitable entre les secteurs des télécommunications et de l'audiovisuel qu'ils entraînent, soulignent la nécessité d'une analyse des réglementations actuellement appliquées aux infrastructures de télécommunications, afin de s'assurer qu'aucune barrière inutile ne viennent entraver ces développements.

Tableau IV.2.1. : Evolution des architectures d'accès aux réseaux

Architecture	Commentaires
Fiber to the Home (FTTH)	<ul style="list-style-type: none"> - Requiert la convergence des domaines de télécommunications et d'audiovisuel - Exige des revenus suffisants pour soutenir les investissements - Coûts élevés dus aux équipements et aux travaux publics - Les applications peuvent être limitées aux zones à haute densité - Exige des investissements élevés qui peuvent conduire à une tarification élevée d'utilisation et à des risques de subsidiation croisée en provenance des services de téléphonie de base
Fiber to the Curb (FTTC)	<ul style="list-style-type: none"> - Exclusivement accessible aux services de divertissement - Pas de véritable solution pour les services vocaux - à l'heure actuelle, fait double emploi avec les tentatives de solutions intégrées en cours de recherche aux Etats-Unis - Sans doute la norme d'architecture TVCA durant la prochaine décennie - Coût élevé essentiellement dû aux travaux de gros oeuvre liés à l'installation
FTTC + cuivre	<ul style="list-style-type: none"> - Optimalise l'utilisation des infrastructures existantes - Permet de poursuivre la fourniture séparée des services de télécommunications et d'audio-visuel - Stratégie défensive des OT pour les services de divertissement mais actuellement considérée comme onéreuse en regard des revenus potentiels
FTTC + Radio	<ul style="list-style-type: none"> - Implique à court terme la fourniture séparée des services de télécommunications et audiovisuels, du fait de l'étroitesse de la plage de fréquences disponibles sur le canal radio - Le leadership européen en mobile/PCN est vital - Les zones à infrastructures fixes moins développées en sont les principaux bénéficiaires - Requiert une évolution rapide de la technologie de compression de données - L'évolution vers les télécommunications universelles personnelles (UPT) pourrait entraîner une réduction des coûts par utilisateur et une plus grande capacité

IV.3 Calendrier de réglementation

La combinaison des développements du marché et de l'innovation technologique décrites dans les pages qui précèdent tend à accélérer le calendrier de réglementation des télécommunications en Europe. Cette tendance, confirmée dans les autres juridictions, notamment aux Etats-Unis et au Japon, a entraîné la reconnaissance politique, du fait que la réforme des règles dans le secteur des télécommunications constitue un élément fondamental pour le maintien de la compétitivité économique, de la poursuite de la croissance et de l'emploi et de la mise à disposition pour chaque citoyen des facilités fournies par de nouveaux services et réseaux avancés.

Ces tendances ont joué un rôle déterminant dans l'acceptation du caractère inévitable de la libéralisation des services de téléphonie vocale au grand public durant le réexamen de 1992 de la situation des télécommunications. Elles ont également constitué un facteur décisif dans la résolution du Conseil convenue lors de la réunion du Conseil du 17 novembre 1994 qui a confirmé la libéralisation des infrastructures en parallèle avec la libéralisation des services de téléphonie vocale, au 1er janvier 1998 moyennant certaines mesures transitoires.

Ce calendrier de réglementation au niveau national et européen, prévu tant au sein qu'à l'extérieur de l'Union européenne, constitue en soi un incitant majeur à d'autres changements dans le secteur. La réussite de l'ouverture des services et des équipements de télécommunications à la concurrence a inévitablement engendré des pressions dans le sens d'une extension de cette approche aux infrastructures de communications tandis qu'au même moment, la technologie a offert de plus en plus de moyens pour reculer les limites arbitraires actuelles fixées entre le monopole et les domaines libéralisés. L'émergence de la Société de l'Information et les défis qui y sont liés provenant de la convergence des secteurs des télécommunications, de la diffusion et de l'informatique a créé un nouvel élan pour la suppression des restrictions inutilement imposées au développement de nouveaux marchés et de nouveaux services.

IV.3.1 Les tendances de la réglementation au niveau national au sein de l'UE

Au niveau national, l'importance politique croissante des télécommunications et, notamment, du rôle joué par les réseaux et les services avancés est désormais reconnue dans tous les Etats membres⁴². Sa reconnaissance se manifeste par la rapidité avec laquelle certains Etats membres ont ouvert la fourniture des infrastructures à la concurrence.

Comme nous l'avons mentionné dans le Chapitre III.3, le Royaume-Uni a autorisé la pleine concurrence dans la fourniture des infrastructures (tant dans la fourniture d'infrastructure propre que dans l'utilisation d'infrastructures tierces) pour tous les services de télécommunications et ce, depuis le début des années quatre-vingt-dix. Cette position est partagée par deux Etats en voie d'adhésion, à savoir la Suède et la Finlande.

42

voir notamment :

- *Consultation Publique organisée par Bruno Lasserre à la demande de Gérard Longuet : Quelle réglementation pour les télécommunications françaises?*, Direction Générale des Postes et Télécommunications, avril 1994, et *Les autoroutes de l'information*, Rapport au Premier ministre par Gérard Théry, septembre 1994.

- *Study of the International Competitiveness of the UK Telecommunications Infrastructure*, DTI, février 1994.

- Rapport rédigé par McKinsey pour le Ministerie van Verkeer en Waterstaat, *Telecommunicatie in Nederland : op weg naar wereldklasse*, juin 1993.

- voir également le texte du récent accord concernant les télécommunications soumis par le Ministère des Travaux Publics au Conseil des Ministres en Espagne, 7.10.94

Comme signalé dans le Tableau III.3.2, la fourniture d'infrastructure propre ou la fourniture concurrentielle d'infrastructures destinées à divers services de télécommunication est autorisée, du moins dans certaines limites dans tous les Etats membres. Au même moment, les Pays-Bas et l'Espagne ont prévu d'octroyer des licences à un deuxième fournisseur national d'infrastructures tandis qu'en France, on étudie actuellement l'assouplissement des restrictions liées à l'exploitation d'infrastructures alternatives.

De même, certains Etats membres⁴³ travaillent déjà activement sur les questions de réglementation soulevées par la convergence, reconnaissant ainsi les difficultés créées par des régimes réglementaires divergents au sein même de leurs propres systèmes de télécommunications et de diffusion. Les décisions prises au niveau national dans le cadre de l'introduction de la concurrence dans le domaine des infrastructures accélèrent d'ailleurs ce processus.

IV.3.2. Les nouvelles réglementations au niveau européen

Au niveau européen, depuis la publication du Livre Vert de 1987, le secteur des télécommunications a subi un processus graduel de libéralisation, s'accompagnant de la création d'un cadre réglementaire commun et de l'application des règles de concurrence.

La réussite de la libéralisation du marché des terminaux a accru la pression sur les mesures d'ouverture des premiers services à valeur ajoutée et, ensuite, de la communication de données. Les pressions du marché, en provenance des utilisateurs, combinées aux nouvelles technologies, ont été un facteur déterminant dans le réexamen de la situation des télécommunications en 1992. Toutefois, l'accord concernant la libéralisation de la téléphonie vocale a soulevé des questions de réglementation, telles que l'interconnexion, le contenu et le financement du service universel, de même que le rééquilibrage de la tarification, pour lesquelles seules des réponses partielles ont pu être apportées, et ce, tant que le futur cadre réglementaire pour la fourniture d'infrastructures reste dans le flou.

IV.3.3 Le calendrier de réglementation en Amérique du Nord et au Japon

Les autoroutes de l'information

En 1993, au début du nouveau mandat présidentiel, l'Administration Clinton/Gore a lancé une initiative concernant l'Infrastructure nationale d'Information ("National Information Infrastructure")⁴⁴. Dans les deux années qui ont suivi le lancement du

⁴³ voir par exemple le Rapport Théry ci-dessus.

⁴⁴ Président Clinton, Vice-Président Gore : Technology for America's Economic Growth, A new Direction to Build Economic Strength, 22 février 1993.

Dans le rapport, les auteurs ont souligné l'importance des liaisons de communications à haute vitesse, tels que les réseaux, ou "Superautoroutes de l'Information", dont la valeur serait très élevée pour les écoles, les hôpitaux et d'autres établissements publics. Le rapport compare le potentiel de ces "Superautoroutes de l'Information" aux conséquences qu'ont engendré les investissements publics dans le domaine du chemin de fer sur l'économie et le développement social aux Etats-Unis durant le 19^{ème} siècle. 5 programmes spécifiques y sont présentés :

- La mise en oeuvre du programme gouvernemental relatif aux Communications et au Traitement Informatique à Haute Performance entériné par le High-Performance Act introduit par M. Gore, alors sénateur,
- La création d'une Task Force sur les Infrastructures de l'Information;
- La création d'un programme technologique sur les Infrastructures de l'Information;
- Le financement de projets pilotes en matière de réseaux via le département NTIA (National Telecommunications and Information Administration) du Ministère Commerce des Etats-Unis;
- La promotion de la transmission des informations fédérales au niveau du pays

programme, ce concept s'est petit à petit mué en une approche complète des futures infrastructures de communications du pays. Il est essentiellement orienté sur trois éléments qui sont intimement liés : (i) la mise en place d'une capacité suffisante au sein d'une infrastructure centrale large bande aux Etats-Unis, (ii) l'amélioration de l'accès à cette infrastructure centrale et (iii) le développement d'applications qui seront transportées par le biais des réseaux.

Une structure organisationnelle complète a été mise en place pour permettre ce débat et la mise au point des points principaux liés à "l'autoroute de l'information" (Information Highway). Dans cette structure, le groupe de travail sur l'Infrastructure de l'Information⁴⁵ sert de plate-forme aux mandataires du gouvernement et le Conseil Consultatif (Advisory Council) IITF⁴⁶, de plate-forme pour l'industrie.

Une partie du soutien accordé aux initiatives du NII par l'Administration a trait au financement. C'est le cas pour l'infrastructure centrale à haute vitesse via le programme de Communications (High-Performance Computer and Communications Program) et de Traitement Informatique à Performances Elevées qui a été lancé en 1991. Le NTIA du Département du Commerce disposait en 1994 d'un budget total de 26 millions de dollars pour assurer le financement d'applications. Réunissant un budget complémentaire similaire, les fonds du NTIA a pu ainsi soutenir quelque 100 projets différents qui vont de l'enseignement à distance à la médecine à distance.

Un second élément important de l'initiative NII est la réforme de sa réglementation. A ce propos, l'Administration en constitue l'élément moteur tout en fixant le cadre général à cet égard. Ce cadre a été décrit début 1994 dans un Livre blanc⁴⁷ et un Mémoire⁴⁸ s'y référant. Cinq principes importants y sont fixés :

- Encourager les investissements privés
- Assurer et protéger la concurrence
- Assurer l'accès ouvert au réseau
- Prendre les mesures nécessaires afin d'éviter la création d'une société constituée de nantis et de démunis;
- Encourager des actions gouvernementales souples et dynamiques.

Plus tard au cours de l'année 1994, l'Administration américaine a élargi le débat sur les télécommunications en y incluant l'aspect international et le Vice-Président Gore s'est fait l'avocat de la mise en oeuvre des 5 principes repris ci-dessus au niveau international, lors de deux conférences de première importance de l'UIT⁴⁹.

Au Japon, durant les deux dernières années, le concept de la Société de l'Information et des infrastructures ainsi requises a été l'objet d'une attention considérable de la part du gouvernement. Des efforts importants ont été consentis dans le cadre du développement d'une politique globale pour la Société de l'Information.

45 The National Information Infrastructure : Agenda for Action, Information Infrastructure Task Force : Realising the Information Future, 15 septembre 1993.

46 Documents présidentiels, Executive order 12864 de septembre 1993, United States Advisory Council on the National Information Infrastructure

47 Administration White Paper on Communications Act Reforms, janvier 1994

48 Memorandum to distribution, 17 février 1994; sujet : Title VII of the Administration's Communications Act Reform, White Paper.

49 Conférence UIT, Buenos Aires, 21 mars 1994;

Conférence UIT, Kyoto, septembre 1994

En mai 1994, le Télécommunications Council, un organe consultatif émanant du Ministère des Postes et Télécommunications, a publié un document politique important⁵⁰, complété par la publication par le Ministère du Commerce International et de l'Industrie (MITI) d'un document traitant de questions similaires⁵¹.

En ce qui concerne la mise en place des réseaux à fibres optiques, le document politique du Ministère des Postes et Télécommunications (MPT) a mis l'accent sur l'importance de la concurrence pour les sociétés privées. Il souligne le rôle du Gouvernement dans la formulation de politiques destinées à promouvoir les investissements privés, de même qu'il souhaite que les transporteurs de télécommunications et les opérateurs de TVCA mettront les réseaux en place dans un environnement concurrentiel.

Le rapport du MITI évoque une grande variété de problèmes traitant des applications multimédia et de la Technologie de l'Information. En ce qui concerne les infrastructures, le rapport conclut qu'il est essentiel que le gouvernement, par le biais de la dérégulation des télécommunications, de la diffusion et d'autres domaines, crée un environnement dans lequel les entreprises privées puissent améliorer les infrastructures de télécommunications dans un cadre concurrentiel.

Initiatives de réglementation aux Etats-Unis et au Japon

Les Etats-Unis

Le moteur principal de la réglementation des télécommunications aux Etats-Unis durant les 10 dernières années a été l'intensification de la concurrence, qui est née et a évolué depuis son apparition au milieu des années cinquante. La combinaison de l'intervention du législatif et du réglementaire avec les actions judiciaires menées sous la législation anti-trust des EU ont permis d'introduire la libre concurrence dans le marché de la fourniture d'équipements, de services et d'infrastructures longue distance au milieu des années quatre-vingts. En particulier, le règlement de l'action anti-trust intentée contre AT&T a conduit en 1984 au Jugement Final Modifié (MFJ) a conduit au démantèlement de AT&T. Ce jugement a ôté à AT&T la fourniture de services de téléphonie vocale locale (pour être depuis fournis par les Régions, Bell Operating Companies Companies qui en sont issues, connues sous le sigle RBOC⁵²), laissant à AT&T la fourniture de services de téléphonie internationale et longue distance et autres services avancés de télécommunications. Les Sociétés RBOC se sont à leur tour vu interdire la fabrication ainsi que la fourniture de télécommunications longue distance.

Parmi les caractéristiques principales des marchés de télécommunications et de télévision par câble aux Etats-Unis, on citera en premier lieu les distinctions faites entre les services locaux et non-locaux et entre les services de télécommunications et de diffusion, de même que l'imposition de restrictions liées au type d'activité et destinées à maintenir ces restrictions commerciales.

Dans le marché de la longue distance, on compte aujourd'hui plusieurs centaines de transporteurs aux Etats-Unis, dont les plus grands sont AT&T, MCI et Sprint. A l'inverse, le domaine des échanges locaux est quant à lui toujours la plupart du temps

50 Telecommunications Council : Reform toward the Intellectually creative Society of the 21st century - Program for the Establishment of High Performance Information Communications Infrastructure Summary Report, mai 1994.

51 Ministry of International Trade and Industry : Program for Advanced Information Infrastructure, mai 1994

52 Il existe 7 RBOC : Nynex, Bell Atlantic, Ameritech, Bellsouth, Southwestern Bell, Pacific Telesis et US West

monopolistique⁵³, les transporteurs de liaisons locales disposant de droits d'exclusivité dans la fourniture et la gestion des infrastructures dans chaque zone locale. Actuellement, on dénombre quelque 1.328 transporteurs de liaisons locales⁵⁴, propriétés des RBOC (75% des 145 millions de lignes d'accès aux Etats-Unis) ou de sociétés indépendantes (25%).

Jusqu'à un jugement prononcé il y a trois ans, les RBOC n'étaient pas autorisés selon les termes du MFJ, à fournir des services d'information (qui comprenaient aussi la télévision par câble). Les sociétés de liaisons locales indépendantes privées, si elles n'étaient pas soumises au MFJ, étaient toutefois restreintes dans leurs activités par le Cable Act de 1984⁵⁵ qui leur interdisait de fournir des services de télévision par câble et, même après l'assouplissement du MFJ, les RBOC butaient contre les mêmes obstacles pour la fourniture de programmes vidéo.

En pratique, le Cable Act permet aux sociétés de télécommunications de construire et de gérer les services par câble mais uniquement dans les zones de service qui ne sont pas les leurs⁵⁶. Ils ne peuvent pas exploiter de réseau câblé dans leur propre zone de service⁵⁷. Cette politique est à l'heure actuelle en cours de révision du fait de l'émergence d'une politique de réglementation au niveau fédéral sur les services dits à "tonalité d'invitation à numéroté vidéo" ("video-dialtone services")⁵⁸. Parallèlement, des actions en justice ont été menées avec un certain succès et contre les restrictions posées par le Cable Act.

Par ailleurs, les sociétés spécialisées dans la longue distance et la télévision par câble s'intéressent beaucoup à l'entrée dans le marché local de télécommunications. Les réseaux TVCA sont, en termes de couverture géographique, aussi répandus que le réseau public de télécommunications. Plus de 55 millions des 93 millions de ménages aux Etats-Unis, soit 60 %, sont abonnés à la télévision par câble⁵⁹ dont les réseaux touchent 97 % des ménages.

En termes de revenus, le marché des télécommunications est toutefois nettement plus grand que celui de la TVCA. Le marché des sociétés de liaisons locales a généré à lui seul un chiffre d'affaires de quelque 95 milliards de dollars en 1992⁶⁰, tandis qu'en

53 Même si, dans certains domaines, la pression s'accroît autour des CAP (Competitive Access Providers - Fournisseurs d'Accès Concurrentiels) et des concurrents qui fournissent la téléphonie commutée là où la législation de l'Etat le permet. Ces Etats sont toutefois peu nombreux.

54 FCC: 58ème Rapport Annuel/Exercice 1992

55 Selon le Cable Act, il est illégal pour tout transporteur commun (Common Carrier) de fournir des programmes vidéos directement aux abonnés de leur zone de service téléphonique, que ce soit directement ou indirectement par le biais d'une société filiale appartenant, étant gérée, contrôlée par ou sous le contrôle commun du transporteur commun". Communications Act, Section 613

56 Ils sont autorisés à réaliser et ensuite à donner en location un réseau à une société par câble dans leur propre zone de service. Ce principe est appelé le "service de canal" (Channel Service)

57 Les législateurs américains soutiennent les tentatives des opérateurs locaux, notamment les RBOC, qui essayent d'entrer de plain-pied dans le marché du câble. Cette appui a constitué un facteur déterminant dans la politique de la Commission Fédérale des Communications (Federal Communications Commission "FCC") relativement aux services de tonalité d'invitation à numéroté vidéo, qui permettrait d'entrer dans le marché en tant que "transporteurs communs" (Common Carriers), c'est-à-dire de donner accès à leurs réseaux câblés sur une base non discriminatoire. Voir également : US Department of Commerce, NTIA : Telecommunications in the Age of Information, octobre 1991

58 Voir notamment: CC Docket n° 87-266 Telephone Company-Cable Television cross-ownership rules. ss 63.54-63.58 et Report and Order, Recommendation to Congress, et 2nd Further notice of proposed rule-making, 7 FCC Rod. 5781, août 1992.

59 Cable Television Developments, NTCA (National Cable Television Association), avril 1994

60 USTA (United States Telephone Association) : Phone facts 1993

1993, les revenus totaux des télévisions par câble tournait autour des 22 milliards de dollars⁶¹.

La réglementation visant les services de télécommunications sur les réseaux câblés est en général du ressort de l'Etat plutôt que des Autorités Fédérales. La législation dans la plupart des Etats empêche les sociétés de services par câble de fournir des prestations de télécommunications commutées publiques. Seuls 6 des 50 Etats autorisent actuellement l'entrée du câble dans le marché des télécommunications; toutefois, ces restrictions sont en cours de révision. Les sociétés de câble peuvent néanmoins fournir des services de télécommunications non commutés et sont de plus en plus actives comme CAP (Competitive Access Providers Fournisseurs Concurrentiels d'Accès)⁶².

Il y a peu, la pression s'est intensifiée, tant de la part du marché que de la réglementation, dans le sens d'un assouplissement de toutes ces restrictions; et ce, en raison notamment de l'initiative NII de l'Administration Clinton/Gore. Les initiatives législatives (qui reflètent de nombreuses similarités avec les problèmes rencontrés au niveau de l'UE) qui ont été présentées au Congrès en 1993 et 1994, avaient pour objectif principal l'abolition des restrictions commerciales que subissaient les RBOC, les transporteurs longue distance et les sociétés de TVCA. Elles cherchaient également à ménager certaines mesures de sauvegarde, notamment en ce qui concerne le service universel. Si cette législation n'a pas réussi à être adoptée par le Congrès avant les élections intermédiaires, les pressions sous-jacentes en faveur d'une réforme législative ne devraient toutefois pas s'estomper.

Le Japon

En 1985, l'adoption au Japon d'une nouvelle législation a introduit le principe de la concurrence parmi les transporteurs NTT existants (pour les télécommunications intérieures) et KDD (pour les télécommunications internationales) tant pour les services que pour les infrastructures. Neuf ans après, le Japon compte 84 transporteurs de Type I, à savoir des transporteurs autorisés à posséder leur propre infrastructure.

Parmi les transporteurs de Type I, on note trois transporteurs internationaux⁶³ et quatre transporteurs nationaux⁶⁴, 66 transporteurs de communications mobiles, 2 transporteurs par satellite⁶⁵ et 9 transporteurs régionaux⁶⁶ (qui fournissent des services par lignes louées dans des zones limitées comme Kansai autour d'Osaka et Kanto autour de Tokyo).

Dans le domaine de la boucle locale, les politiques en faveur de la concurrence ont eu un effet nettement plus faible, en raison principalement des bas tarifs des NTT et de certaines contraintes liées à la réglementation, notamment en ce qui concerne l'interconnexion. Les nouveaux entrants potentiels sont les opérateurs de réseaux TVCA. Environ 20 % des ménages japonais sont abonnés à un réseau TVCA⁶⁷. En décembre 1993, le Ministère des Postes et Télécommunications a décidé d'assouplir

61 Cable Television Developments, NTCA (National Cable Television Association), avril 1994

62 MFS et Teleport sont les deux CAP les plus connus. Teleport est désormais détenu par un consortium de grandes sociétés de câble, notamment COX, TCI, Comcast Corp., Continental Cablevision Inc. et TimeWarner Entertainments.

63 NTT, International Telecom Japan Inc. et International Digital communications Inc.

64 NTT, DDI, Japan Telecom (liée aux compagnies de chemin de fer) et Teleway Japan

65 Japan Satellite Systems Inc. et Space Communications Corp.

66 Souvent liés aux compagnies d'énergie régionales

67 En incluant toutes les structures, en ce compris celles de moins de 50 terminaux de branchement, on compte plus de 8 millions d'abonnés à la TVCA au Japon. Livre blanc sur les Télécommunications, 1994, Ministère des Postes et Télécommunications, Japon

la réglementation fixant l'usage des réseaux de TVCA et de permettre la fourniture de télécommunications par le biais des réseaux de TVCA. A ce jour, seuls deux opérateurs de TVCA ont décidé d'introduire la téléphonie vocale sur leurs réseaux.

Si cette situation et ces tendances au Japon et aux Etats-Unis diffèrent dans le détail, elles s'inscrivent toutefois dans une même voie. Dans ces deux pays, la concurrence en matière d'infrastructures a été autorisée il y a quelques temps déjà. Tant aux Etats-Unis qu'au Japon, des mesures sont prises aujourd'hui pour élargir la concurrence aux infrastructures locales, compte tenu des avantages déjà constatés dans les télécommunications longue distance et internationales.

IV.4 Conclusions sur les principaux développements

L'évolution rapide de la technologie et du commerce, de même que les développements en matière de réglementation, dans de nombreuses parties du monde conduisent déjà à une concurrence à grande échelle en matière de services et de réseau et rendent inévitable la concurrence dans le marché des infrastructures.

De plus, du fait des risques et des incertitudes associés à certaines applications et à certaines technologies, les forces du marché se doivent de débloquent les potentialités importantes d'innovation et d'investissement dans la perspective du développement des télécommunications et de la Société de l'Information. Les domaines connaissant la croissance la plus rapide du secteur des télécommunications sont, dans de nombreux cas, des marchés niches, qui sont soumis à la concurrence de nouveaux acteurs.

Au même moment, il faut rester attentif aux défis sociaux et aux conséquences liées à la mise en valeur de ces tendances commerciales, technologiques et de réglementaires.

V. LE SERVICE UNIVERSEL

V.1. Le Service Universel dans les télécommunications

L'accord portant sur la libéralisation de tous les services de télécommunications au 1er janvier 1998 a immanquablement transposé le pôle d'intérêt sur les ajustements des structures de tarification tout en sauvegardant le service universel et le financement des éventuelles charges restantes par le biais de transferts internes, de frais d'accès et d'autres mécanismes. Dans le contexte de la libéralisation des télécommunications, il est de ce fait essentiel de définir des principes communs pour le service universel ainsi que les moyens grâce auxquels la charge non économique ou non commerciale de cette fourniture sera financée. En outre, dans le contexte de la libéralisation des infrastructures, il est important d'établir s'il existerait une charge supplémentaire pesant sur la capacité des organisations de télécommunications à financer des tâches de service universel.

La Commission souligne à nouveau l'importance fondamentale du maintien et du développement du service universel au sein de l'Union européenne, sur la base d'un ensemble minimal commun de services et d'infrastructure. Cette priorité politique a été reconnue dans la résolution du Conseil 93/C213/01 concernant le réexamen de la situation dans le secteur des télécommunications, qui définit certaines orientations politiques relatives aux éléments principaux qui constituent le service universel⁶⁸ au niveau communautaire. Elle indique également que les autorités nationales responsables de la réglementation doivent tenir compte du fait que, dans de nombreux cas, les forces du marché devraient permettre la⁶⁹ fourniture d'un tel service sur une base commerciale, sans autre intervention.

Toutefois, cette Résolution reconnaît également que l'obligation de fournir un service de téléphonie vocale de base à un prix abordable à tous les utilisateurs qui en font la demande pourrait amener les opérateurs du marché à être obligés de fournir un service à des clients que dans d'autres circonstances, ils n'auraient pas d'incitant économique à desservir.

C'est pour cette raison que la Résolution reconnaît que "le service universel peut être financé au moyen de transferts internes, de redevances d'accès ou d'autres mécanismes tenant dûment compte des principes de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité, tout en assurant le respect des règles de la concurrence afin d'apporter une juste contribution à la charge que représente la fourniture d'un service universel". De plus, elle souligne les circonstances particulières qui sont associées à la fourniture d'un service universel dans les régions périphériques disposant de réseaux moins développés et le fait que "la notion de service universel doit évoluer au rythme du progrès technique, des développements du marché et de l'évolution des besoins des utilisateurs".

A ce stade, la plupart des OT pratiquent des subventions croisées internes destinées aux services moins rentables et/ou aux clients moins rentables dont la source est

⁶⁸ La directive de la Commission 90/388/CEE sur la concurrence dans les marchés des services de télécommunications a défini la fourniture et l'exploitation d'un réseau universel comme étant un service d'intérêt économique général au sens de l'article 90(2) et a examiné sur cette base si d'éventuelles dérogations aux règles du Traité se justifieraient (à savoir le maintien des droits exclusifs de fourniture de téléphonie vocale tel qu'il est défini dans la Directive), de façon à amener un flux suffisant de revenus pour assurer le financement de cette tâche.

⁶⁹ JO C48/1, 16.2.94

constituée par les revenus provenant de services et/ou de clients plus rentables. Toutefois, l'accord de libéralisation de tous les services de télécommunications en 1998, moyennant la possibilité de périodes de transition dans certains Etats membres, implique que les OT aient déjà réalisé les adaptations des structures de tarification en concomitance avec les autorités nationales responsables de la réglementation. Une période de transition supplémentaire allant jusqu'à cinq ans a été accordée aux Etats membres dont les réseaux sont moins développés, comme l'Espagne, l'Irlande, la Grèce et le Portugal, pour qu'ils puissent réaliser les adaptations structurelles, notamment en matière de tarification.

Les tendances commerciales et technologiques générales offrent la possibilité d'améliorer le service universel dans le cadre d'un environnement concurrentiel

Les changements technologiques et commerciaux spectaculaires intervenus dans le secteur des télécommunications signifient que le coût réel des télécommunications ne cesse de baisser, tandis que la qualité augmente. Le véritable rôle de la politique dans ce contexte de service universel doit être d'assurer que les avantages potentiels associés à ces changements soient mis à la disposition de tous les consommateurs et utilisateurs et pas seulement à quelques privilégiés. Si la fourniture de la boucle locale⁷⁰, ou au moins la fourniture nouvelle de la boucle locale demeure un des aspects les plus coûteux dans la réalisation des réseaux de télécommunications, un certain nombre de facteurs allègent le coût réel de sa charge.

Premièrement, les connexions radio et sans fil deviennent une solution réaliste et potentiellement moins onéreuse que la connexion des clients à des réseaux fixes. Cette situation souligne à quel point les OT doivent avoir les coudées franches pour appliquer les technologies destinées à la connexion des clients au réseau public. Elle soulève également la question de l'autorisation de l'utilisation des technologies radio dans la fourniture de téléphonie publique par d'autres opérateurs.

Deuxièmement, la concurrence et le progrès technologique diminuent le coût unitaire d'équipement de transmission et de commutation requis pour fournir la boucle locale et via une technique de numérisation, améliore la qualité du service et permet la fourniture de nouveaux services, même si nombre d'OT ont échoué jusqu'ici dans leur tentative de commercialiser ces services à leurs clients.

Troisièmement, la fourniture de services de télécommunications en parallèle avec d'autres services comme la télévision par câble réduit le coût de fourniture de matériel de téléphonie, particulièrement pour la clientèle résidentielle.

Tandis que ce coût de fourniture de services de télécommunications diminue en terme réel, les changements technologiques déplacent l'équilibre des coûts de réseaux en les transformant de coûts variables en coût fixes et en réduisant l'importance de la distance dans la détermination des coûts. Il s'agit là d'un argument supplémentaire qui doit amener les autorités nationales responsables de la réglementation à soutenir le rééquilibrage et la diminution des prix.

La réduction des tarifs liés à la distance et à l'usage permet de générer des gains substantiels. De nombreux utilisateurs voient leur budget s'améliorer, tandis que l'on constate une utilisation plus fréquente des télécommunications, conduisant à une réduction supplémentaire des coûts unitaires et constituant un avantage pour les clients périphériques et isolés. Toutefois, ces clients qui utilisent le téléphone pour

⁷⁰ La boucle locale est la connexion reliant l'infrastructure du client (résidentiel ou commercial) au point de concentration locale et ensuite vers l'échange local

accéder aux services d'urgence ou qui l'utilisent très peu peuvent subir les effets pervers de ce rééquilibrage. Cette situation souligne l'importance pour les régulateurs nationaux de gérer ce processus de rééquilibrage, d'éliminer les distorsions tarifaires et de définir des objectifs à l'attention des clients présentant des besoins particuliers.

Les intérêts économiques des consommateurs et utilisateurs - un ajustement opportun des structures de prix

L'accord fixant la libéralisation des services de télécommunications implique un processus d'ajustement et de rééquilibrage des structures de prix. Ce processus, qui est en cours, est un facteur clé pour le développement du secteur et la pleine exploitation des services existants et des nouveaux services de télécommunications. Ce sont les structures de tarification non cohérente et élevée qui font encore obstacle au développement à grande échelle des services traditionnels et avancés de télécommunications et d'information en Europe. La libéralisation des infrastructures peut contribuer à renforcer le mouvement vers des structures de prix plus efficaces, stimuler la demande et encore encourager des développements dans ce secteur.

Le double objectif sera donc de fournir aux consommateurs et aux entreprises une gamme variée de services de télécommunications de qualité à des prix concurrentiels tout en garantissant l'accès universel aux services de télécommunications de base à tous les citoyens. L'objectif de la fourniture de cet accès peu onéreux aux services de télécommunications de base pour tous les citoyens souligne la nécessité de fournir un service au meilleur coût possible, ce qui implique que l'accès doit être proposé à perte dans certains cas, si le processus de rééquilibrage des structures de prix conduit certains clients à quitter le réseau, à ne pas s'y joindre ou à devoir supporter des prix prohibitifs pour des services de télécommunications de base. Ce postulat ne permet pas de soutenir l'opportunité du maintien de financements inefficaces dans l'accès mais au contraire le développement de systèmes ciblés pour les citoyens indigents et les clients non commerciaux.

Dans plusieurs pays, des promotions tarifaires ciblées destinées aux faibles revenus, aux services d'urgence ou aux utilisateurs peu fréquents ont déjà été lancées. Certaines d'entre elles fonctionnent automatiquement par le biais de tarifs mixtes. Les clients paient la location de la ligne à prix réduit et disposent d'un certain nombre d'unités. Au-delà d'un certain niveau d'utilisation, il devient moins coûteux de passer aux tarifs normaux. Il est également intéressant en termes de volume de subsides nécessaires, de citer les promotions qui visent à fournir des services de télécommunications de base à des prix abordables tenant compte de variations des conditions géographiques et de la densité de population. Cette question est traitée plus en détail dans le chapitre suivant concernant les réseaux moins développés.

TABLEAU V.1. SUR LES CIBLAGES D'UTILISATEURS DANS LES ETATS MEMBRES

Belgique	Tarifs réduits pour certains groupes tels que les personnes de plus de 65 ans et les handicapés.
Danemark	*
Allemagne	*
Grèce	*
Espagne	*
France	*
Irlande	Location gratuite et utilisation subventionnée offertes à certains groupes d'utilisateurs.
Italie	*
Luxembourg	*
Pays-Bas	*
Portugal	*
Royaume-Uni	Les clients de BT ont accès à un tarif spécial, le tarif pour faible utilisateur, ("Light User scheme"), en vertu duquel les clients consommant moins de 240 unités paient un prix réduit de location de ligne. La tarification actuelle est en cours de révision.
Autriche	*
Finlande	Il n'existe pas de tarification spéciale. La législation finlandaise exige que tous les tarifs soient orientés sur les coûts.
Suède	*

* Information mises à jour non disponibles sur les tarifications particulières en vigueur.

A mesure qu'évolue le rééquilibrage des structures de prix, la fameuse "perte d'accès" diminue. La "perte d'accès" est la perte associée à la diminution des revenus de location et de charges de connexion en ce qui concerne les coûts non influencés par le trafic et alloués à la fourniture de lignes d'échanges ou d'accès. Toutefois, même sans contraintes de rééquilibrage, les OT ayant une stratégie commerciale pourront très bien effectuer certaines subsidiations croisées à partir des revenus d'utilisation en les transférant vers les charges fixes ou d'accès. Après tout, les opérateurs de

télécommunications tirent bénéfice des relations étroites qu'ils entretiennent avec une clientèle nombreuse.

Il faut toutefois éviter de confondre cette "perte d'accès" avec le coût de fourniture du service universel. Ce dernier naît principalement de l'obligation à laquelle sont soumis les OT de fournir un service aux clients à des tarifs communs, quels que soient la situation géographique ou le degré d'utilisation. Si les OT étaient autorisés à appliquer des tarifs différents en fonction des clients, ou de créer des tarifications qui ne tiennent plus compte de la moyenne, le seul coût associé à l'obligation du service universel résiderait dans la fourniture du service à perte pour les clients indigents et dans le coût de la fourniture de services d'urgence et d'autres services semblables.

Toutefois, l'obligation des OT de fournir un service à des tarifs communs à tous va plus que probablement se maintenir dans un futur immédiat, même si les OT sont autorisés à plus de souplesse dans la manière dont ils peuvent offrir des promotions tarifaires à des groupes de clients. Il est également probable que les OT se voient de plus en plus souvent demander de fournir des tarifs spéciaux ou des promotions ciblées à l'intention de clients indigents, à mesure que le rééquilibrage s'instaurera et que les réajustements structurels seront réalisés. Cette hypothèse soulève la question de savoir comment la charge financière associée à cette obligation de fournir le service à des tarifs communs à des clients non-marchands et d'autres aspects de ces obligations de service universel (OSU) est financée dans un environnement concurrentiel. Ce point est traité dans le chapitre VII.

La libéralisation des infrastructures n'altérera pas la fourniture du service universel dans le contexte de la libéralisation des services.

Nous ne trouvons pas de réponse définitive ou incontestable concernant la question du coût du service universel et pourquoi il se produit. La charge réelle du service universel ne peut être estimée sur la simple évaluation des structures de coûts existantes des OT actuels dans la mesure où ils ne reflètent pas les augmentations potentielles de productivité et les économies qui pourraient en découler dans un environnement concurrentiel.

De plus, la mise en oeuvre complète et réelle des dispositions de la Directive ONP sur les lignes louées, en conjonction avec les ajustements de prix dans la préparation de la libéralisation complète des services de télécommunications impliquent que les structures de prix des OT pour leurs services principaux (capacité louée et téléphonie vocale) doivent évoluer dans la même voie que les coûts. L'adoption des mesures proposées dans la Première Partie du Livre Vert sur les Infrastructures permettant la fourniture immédiate et alternative de capacités louées pour les services de télécommunications actuellement libéralisés renforcerait encore les ajustements des prix des lignes louées.

De plus, la mise en oeuvre de la libéralisation complète des services de télécommunications implique que les fournisseurs concurrents dans la prestation de services prennent une part du marché et de ce fait une part substantielle de la charge des obligations du service universel non économique.

La question se pose de savoir si la libéralisation complète des infrastructures aura des conséquences supplémentaires significatives sur la capacité des OT à remplir leur part des obligations de fourniture d'un réseau universel.

L'ajustement des structures de prix et de revenus consécutif à la libéralisation des services de télécommunications implique que cette capacité n'est pas en outre mise en péril par la libéralisation des infrastructures. De fait, aussi longtemps que l'obligation du service universel est partagée de manière appropriée entre les

concurrents, la libéralisation des infrastructures sera bien plus susceptible de générer des avantages pour le secteur en encourageant l'innovation, l'extension de la couverture, l'application de nouvelles technologies et la création de nouveaux services. A titre d'exemple, citons la concurrence en matière de téléphonie mobile et cellulaire. En revanche, la concurrence basée sur la simple revente est limitée aux ajustements des structures de prix et de l'offre de nouveaux ensembles tarifaires.

La libéralisation complète des infrastructures peut engendrer des conséquences financières importantes si de nouveaux opérateurs, par exemple, commercialisent des circuits loués à grande capacité à des grands utilisateurs ou exploitent l'accès à de grands utilisateurs pour commercialiser des services à des clients très rentables ou peuvent effectuer des subsidiations croisées vers leurs activités à partir des autres domaines d'activités. Ce postulat constitue un atout permettant aux OT de disposer d'une plus grande souplesse dans les tarifs qu'ils proposent à des grands utilisateurs et dans l'application des règles de concurrence loyale.

En tout état de cause, il n'existe aucune preuve que la libéralisation complète des infrastructures puisse altérer la capacité financière des OT à poursuivre leurs obligations de service universel non-marchand, même là où des incursions dans les parts du marché concerné ont été faites. C'est notamment le cas aux Etats-Unis où un certain nombre d'Etats ont autorisé la concurrence entre infrastructures locales (en plus de la concurrence en matière d'inter-échanges), de même qu'au Royaume-Uni, en Suède, en Australie et en Finlande. L'expérience démontre qu'il est essentiel de mettre en place des mécanismes efficaces pour traiter de l'interconnexion et de l'interopérabilité, financer des obligations de service universel non rentable et bien entendu contrôler la fourniture du service universel.

V.2. L'évolution du Service Universel

Il aura fallu près d'un siècle pour que le réseau de téléphonie vocale évolue vers sa situation actuelle; la plupart des changements et des nouveaux services apparaissant ces dix ou douze dernières années. Il y a trente-cinq ans, le taux moyen de pénétration du téléphone en Europe était de l'ordre de 10 lignes pour 100 habitants, contre une moyenne actuelle de 45 pour 100 habitants.

Dans plusieurs Etats membres, le service universel de téléphone n'est pas encore une réalité du fait des délais d'attente, du faible taux de pénétration ou de certaines restrictions à l'accès aux services de téléphonie. Au même moment, le démarrage rapide et la croissance des télécommunications mobiles ou sans fil conduisent, en conjonction avec les réseaux fixes de téléphonie, au développement d'un marché de masse dans les communications personnelles. Cette situation va conduire à terme à un accroissement du taux de pénétration du service de téléphonie bien plus significatif encore que dans les marchés de téléphonie traditionnels mûrs ou "saturés".

Les développements dans les services de communications intégrées ou du multimédia et l'émergence de la Société de l'Information soulève la question importante de l'accès à de tels services pour tous les citoyens.

A l'heure actuelle, l'accès local du réseau de téléphone public est utilisé en moyenne à peine quelques minutes par jour. Sur cette base et tenant compte des limites du développement des nouveaux services, la Commission estime qu'il est prématuré d'étendre la notion ou la définition du service universel à de nouveaux domaines.

Parallèlement, l'accès à de nouvelles formes et de nouveaux moyens de fourniture d'information peut être soutenu via les initiatives publiques utilisant par exemple notamment l'approche "bibliothèque publique".

Pour le moment, dans le contexte des nouveaux services intégrés, l'accent doit être mis sur l'action dans les domaines voisins de la protection des données et de la vie privée, dans le domaine de l'audio-visuel et du contenu, des droits de propriété intellectuelle et des intérêts économiques des consommateurs, de façon à ce qu' en plus des mesures proposées dans ces pages relativement à la levée des restrictions à l'usage des infrastructures de télécommunications, le développement de services dans de nouveaux domaines puisse être stimulé.

Ces domaines voisins ont été soulignés par la Commission dans son Plan d'action sur la société de l'information et la Commission poursuit actuellement ses travaux dans ces domaines en vue d'assurer le développement d'un cadre réglementaire cohérent et efficace au bénéfice tant des opérateurs économiques que de chaque citoyen dans la société de l'information.

Toutefois, il est important de poursuivre la révision de la question du service universel dans le secteur des télécommunications à la lumière des développements technologiques et commerciaux.

VI. L'EMPLOI ET LES QUESTIONS CULTURELLES ET DE SOCIÉTÉ

VI.1 l'Emploi et la Société de l'Information

Les gains de productivité qui sont issus des techniques d'informatisation et la capacité à accéder à, à traiter et mobiliser et à distribuer l'information rapidement sont des éléments essentiels dans la compétitivité de toute industrie moderne. Ceci sera d'autant plus vrai lorsque les technologies avancées et les nouveaux services à haute valeur ajoutée seront devenus disponibles à grande échelle. Les petites entreprises en seront les principales bénéficiaires : les nouveaux services de télécommunications leur permettront de réaliser des économies de l'ordre de 4 % de leur chiffre d'affaires⁷¹.

L'intensification de la compétitivité aura un impact sur l'emploi en sauvant des emplois qui auraient dans d'autres circonstances été perdus et en permettant la création de nouveaux emplois grâce aux avantages dont les entreprises européennes vont pouvoir bénéficier et qui sont liés aux gains de compétitivité découlant des nouvelles technologies et des nouveaux services de télécommunications. Au niveau de l'emploi, les effets des nouvelles technologies seront importants pour les PME, ces dernières étant la source principale de création d'emploi en Europe.

La reconnaissance des avantages d'une transition rapide vers la Société de l'Information devrait pousser considérablement les initiatives politiques en Europe, aux Etats-Unis et dans d'autres pays, en vue de la mise en place et du développement d'infrastructures d'information nationales et régionales.

Parallèlement, l'impact sur l'emploi doit être surveillé et des stratégies adaptées doivent être formulées pour contribuer à l'ajustement des industries et des services aux nouvelles technologies et aux nouvelles méthodes de travail, qui, en améliorant l'efficacité des activités, aura inévitablement un impact sur les secteurs qui emploient traditionnellement plus de personnel. Dans le contexte du suivi du Livre Blanc sur la Croissance, la Compétitivité et l'Emploi, la Commission accorde une attention particulière à ces matières.

Le Fonds social européen réformé a pour objectif de contribuer à ce processus d'ajustement, en particulier en ce qui concerne le développement d'une formation appropriée et de mesures de recyclage. En complément à cette action, différentes initiatives de formation sont envisagées dans le cadre du programme Leonardo, ainsi que des mesures dans le cadre des nouveaux programmes d'initiative communautaire ADAPT et SME qui visent activement à faciliter l'évolution industrielle.

Un certain nombre d'études permettront de déterminer le lien entre la Société de l'Information et l'emploi; une de ces études traitera plus spécifiquement de l'impact et des avantages de la société de l'information sur la cohésion économique et sociale et des régions. D'autres travaux sont en cours concernant la définition des conditions nécessaires pour pouvoir assurer la croissance de l'emploi liée au changement technologique. Ils comprendront la définition de lignes de conduite à tenir pour faciliter le processus d'adaptation économique et social. L'analyse sera épaulée par les travaux du Groupe d'Experts de Haut Niveau, mis sur pied dans le cadre du Plan d'Action de la Commission sur la Société de l'Information en Europe (COM(94) 347), de même que par l'organisation d'un colloque sur les problèmes sociaux et de société liés à la Société de l'Information, qui se tiendra à la fin de l'année 1995.

⁷¹ Livre blanc sur la Croissance, la Compétitivité et l'Emploi, COM(94) 700

VI.2. L'Emploi et le secteur des télécommunications

L'Europe a besoin d'un secteur de télécommunications dynamique

L'industrie des télécommunications est un secteur clé dans l'économie européenne où il représente plus de 3 % du PIB. Si, dans l'absolu, ce secteur est important, il connaît également une croissance de long terme plus élevée que la moyenne - un taux estimatif de 7 % durant les vingt prochaines années en comparaison avec à peine 2 à 4 % (équivalent à la perspective de croissance du PIB) dans d'autres secteurs plus importants comme l'industrie automobile, les biens d'équipement, la chimie et l'alimentation.⁷²

Toutefois, de tels chiffres ne reflètent pas complètement la situation au sein de l'Union, dans la mesure où ils se concentrent sur la contribution des OT à l'économie européenne sans inclure la contribution économique apportée par d'autres acteurs, notamment les fournisseurs d'installations, les revendeurs, les fournisseurs de services à valeur ajoutée et les fabricants d'équipement. De plus, les développements technologiques, notamment les techniques de numérisation et les systèmes de communications large bande, élargissent ce secteur en estompant les frontières qui séparent le secteur d'autres industries, comme la diffusion. Les études menées aux Etats-Unis suggèrent que le secteur de l'information dans sa définition la plus complète représente plus de 16 % du PIB américain et qu'il atteint 40 % si l'on y ajoute les services financiers et juridiques.

L'industrie de l'information est de ce fait fondamentale pour la santé économique de l'Europe. En conséquence, il est essentiel que le secteur des télécommunications en Europe, qui fournit l'infrastructure fondamentale à la Société de l'Information, soit à la fois dynamique et novateur. L'expérience a montré que le meilleur incitant à l'innovation, aux investissements et aux progrès technologiques dans l'industrie des télécommunications demeure la concurrence. C'est la raison pour laquelle le Livre blanc sur la Croissance, la Compétitivité et l'Emploi considère la levée des entraves à la libre concurrence dans le secteur des télécommunications en Europe comme une action prioritaire. Pour donner forme à cette priorité, la Première Partie de ce Livre Vert appelle à la libéralisation des infrastructures de télécommunications en Europe dans le cadre du calendrier déjà accepté pour la libéralisation des services de télécommunications.

La mise en oeuvre de ce principe est un élément essentiel pour le contrôle des effets qu'une telle libéralisation peut avoir sur l'emploi - en réalité, à court terme, l'emploi pourrait subir un impact négatif mais ce, dans le chef des employeurs traditionnels, à savoir les OT, uniquement. De manière plus générale, le processus de libéralisation devrait avoir un effet positif sur l'emploi, comme il a été indiqué. Il est important de garder à l'esprit que la question principale n'est pas l'impact sur l'emploi dans le seul secteur des télécommunications ou dans les entreprises du secteur mais l'impact plus vaste qu'un secteur de télécommunications efficace et novateur peut avoir sur l'économie dans son ensemble.

Sans libéralisation, le déclin actuel de l'emploi dans le secteur des télécommunications ne pourrait être empêché.

La tendance générale en Europe durant les dernières années trahit une baisse de l'emploi dans le secteur des télécommunications, reflétant ainsi largement la diminution du nombre d'emplois au sein des OT des Etats membres.

⁷² Etude réalisée par Arthur D. Little à la demande de la Commission, octobre 1991

La réduction de personnel des OT est un phénomène global, qui résulte en grande partie de l'évolution technologique et commerciale ainsi que de l'intensification de la concurrence dans le secteur. Il ne fait bien entendu aucun doute que l'émergence d'une concurrence accrue constitue l'un des incitants à la réduction des coûts de personnel. De même, toutefois, qu'il est clair que d'autres facteurs importants interviennent :

- notamment, les changements technologiques dont, surtout, la convergence de plus en plus grande entre les technologies de communication et de l'informatique - qui exercent une influence très grande conduisant à une modification du profil de la main-d'oeuvre optimale des OT en termes de taille mais aussi de compétence. Les équipements modernes exigent un personnel moins nombreux mais plus qualifié, et étant plus fiables, demandent de ce fait moins d'entretien.

- l'impact des techniques modernes de gestion. Comme ce fut le cas pour de nombreuses grandes entreprises durant ces dernières années, les OT ont cherché à réduire la taille de leur organisation en sous-traitant les tâches qui ne devaient pas être effectuées de manière interne.

Ce type de pressions affectent tous les OT, qu'ils opèrent dans un marché libéralisé ou non⁷³. Dans les conditions actuelles, la tendance à la baisse dans le domaine de l'emploi devrait de e fait se poursuivre.

La libéralisation des infrastructures peut créer de nouveaux emplois dans le cadre d'un réajustement structurel de l'emploi

En contraste, l'expérience démontre également que la libéralisation des marchés d'infrastructures européens conduira à la création d'emplois dans le secteur.

La libéralisation incite à l'accroissement des investissements, à l'accélération de l'extension des marchés et à une innovation accrue tant en matière de services que de technologies. Cette conclusion est claire pour les secteurs des communications mobiles⁷⁴ et par satellite⁷⁵. L'expérience des marchés libéralisés a démontré que cette extension des investissements et la fourniture de services se sont également accompagnés de transferts d'emplois au détriment des opérateurs traditionnels vers de nouveaux domaines créateurs d'emplois : par le développement de l'emploi au sein des nouveaux opérateurs du marché⁷⁶, par la création d'emplois internes et externes

⁷³ Des études menées par l'OCDE indiquent que le phénomène existe qu'il y ait ou non concurrence sur le marché. Entre 1982 et 1992, l'emploi dans les OPT a été réduit de plus de 10 % dans 9 Etats membres. Cinq de ces pays présentaient des marchés à libre concurrence et 4 faisaient état d'un monopole dans la fourniture de services de réseaux de télécommunications publiques commutés

⁷⁴ Ainsi, l'octroi de licences aux opérateurs privés de GSM a été le point de départ d'une véritable explosion sur le marché européen de la téléphonie cellulaire, où le nombre d'utilisateurs est passé de 3 à 11 millions pour la seule année 1994.

⁷⁵ La politique de "ciel ouvert" en matière de communications par satellite aux Etats-Unis a conduit à une croissance annuelle de 30 à 40 % dans la vente de réseaux VSAT, un chiffre qui tranche par rapport au développement timide du marché européen non libéralisé. De ce fait, les Etats-Unis sont désormais les leaders au niveau mondial dans ce domaine. Ce n'est que depuis que le marché européen a été libéralisé par la Directive de la Commission 94/46/CEE du 13 octobre 1994) que l'on peut prévoir un taux de croissance annuel de 50 % pour ce marché.

⁷⁶ Aux Etats-Unis, les licenciements chez AT&T et dans les RBOC ont été compensés par une croissance généralement constante des engagements de personnel dans des entreprises telles que Sprint et MCI (Les

liés à la gestion des structures et des réseaux privés qui exploitent les marchés nouvellement libéralisés⁷⁷, et enfin par l'accroissement des investissements consécutif à la libéralisation, qui encourage la croissance dans le secteur des équipements et, ainsi encourage l'emploi.

Toutefois, la majorité des emplois créés dans ces domaines ne figurent pas dans les statistiques d'emploi du secteur des télécommunications, qui se sont toujours concentrées sur les OT respectifs de chaque Etat membre. Une analyse quantitative fouillée de l'impact de la libéralisation du secteur des télécommunications en Europe n'est de ce fait pas disponible à l'heure actuelle. Néanmoins, nous disposons de certaines estimations. Ainsi, les études menées par l'OCDE suggèrent notamment que l'emploi du secteur des télécommunications dans son ensemble n'a pas été affecté par la libéralisation⁷⁸. D'autres observateurs estiment que la libéralisation engendrera des résultats positifs sur la croissance de l'emploi dans le secteur.

La Commission a lancé une étude à grande échelle qui permettra de disposer d'une base quantitative plus fiable dans l'évaluation des possibilités de création d'emplois nouveaux offertes par la libre concurrence.

Conclusion

La situation actuelle de l'emploi dans le secteur des télécommunications peut donc être résumée comme suit :

- La source traditionnelle d'emploi dans le secteur des télécommunications, à savoir les OT dominants, décline peu à peu depuis quelques années. Cette situation est vécue tant dans les marchés concurrentiels que dans les marchés monopolistiques et est le résultat d'une adaptation des OT aux changements technologiques et commerciaux;
- les nouvelles possibilités d'emploi dans le secteur proviennent des nouveaux entrants et des nouveaux domaines de services, notamment dans le domaine des communications mobiles.
- Le meilleur moyen de renverser la tendance générale réside dans l'accroissement des investissements et dans l'extension du marché qui découlera de la libéralisation,

Avantages de la Concurrence entre Infrastructures de Télécommunications, novembre 1993, OCDE). Au Royaume-Uni, l'arrivée de nouveaux opérateurs et prestataires de services a immédiatement créé 25.000 emplois dont 17.000 depuis l'ouverture du marché à la pleine concurrence, après la révision du duopole de 1992. Des études indiquent que même un nouvel entrant mieux établi comme la société Mercury a contribué indirectement à la création de pas moins de 10.000 emplois en plus de l'emploi direct de 10.500 personnes au début de 1994. (Communications Outlook, 9 juin 1994, OCDE). Au Japon, autant d'emplois ont été créés dans le secteur des nouveaux "Common Carriers" et chez les transporteurs de Type II (à savoir la revente et les services à valeur ajoutée) que ceux créés par NTT - même si la restructuration de NTT a été plus drastique ces dernières années que dans n'importe quel autre OT de l'OCDE

⁷⁷ Ainsi, aux Etats-Unis, par exemple, le nombre d'organisations qui souhaitent des accords d'interconnexion entre leurs propres
ité de ces organisations ne proposent pas de services de télécommunications aux tiers. (Source : Les
Avantages de la Concurrence entre Infrastructures de Télécommunications, novembre 1993, OCDE).

⁷⁸ Les Avantages de la Concurrence entre Infrastructures de Télécommunications, novembre 1993, OCDE

renforçant ainsi la croissance et l'emploi dans chaque secteur de l'économie européenne.

Toutefois, les effets quantitatifs sur l'emploi au sein du seul secteur des télécommunications ne doivent pas être la considération principale du débat sur la libéralisation. Comme nous l'avons souligné au début de ce chapitre, l'argument central et fondamental justifiant la libéralisation des télécommunications demeure que celle-ci conduit à une meilleure efficacité générale dans le secteur de l'information et à des gains de productivité et de compétitivité pour l'économie européenne prise dans son ensemble. Comme telle, elle constitue un pas important dans la lutte contre le chômage dans tous les secteurs de l'industrie européenne.

VI.3. Les aspects culturels et de société

Comme l'a souligné le Rapport du Groupe Bangemann sur L'Europe et la Société de l'information planétaire, les technologies de l'information et des communications entrent de plain-pied dans notre vie, touchent notre manière de travailler, nos loisirs, notre enseignement et nos relations avec autrui. De plus, ce processus s'accélère à mesure que nous approchons du 21^e siècle. La société de l'information évolue rapidement: de nouvelles possibilités d'investissement se créent partout et l'application des technologies d'information et de communications exerce une influence sur l'ensemble des industries et des services dans notre société.

Ces technologies auront un impact majeur sur tout notre système économique, sur la croissance, la compétitivité et sur l'emploi. Elles auront également d'autres effets importants sur notre société et sur notre capacité à atteindre des objectifs de société.

Les principaux investissements dans les infrastructures de communications et les réseaux sont consentis pour élargir et développer la fourniture de services de télécommunications à l'industrie, au commerce et aux consommateurs particuliers. Les technologies de communications sont déjà appliquées dans nombre de secteurs industriels et des services. La perspective de nouvelles applications se dessine dans la voie d'un nouvel élargissement des TI aux banques et aux assurances, à l'édition et aux médias, au marketing et aux ménages.

Toutefois, les récents rapports concernant les développements de la Société de l'Information et les autoroutes de l'information ont à juste titre également souligné le rôle important que peuvent jouer les nouvelles technologies de l'information dans la fourniture de services publics et dans l'amélioration de la qualité du travail et de la vie.

Les champs d'application potentiels sont très divers et comprennent les principaux domaines de dépenses publiques comme l'éducation, la santé et les transports.

- Enseignement et formation

Le développement de la société de l'information aura un impact particulièrement important sur les systèmes d'enseignement et de formation et ce, à tous les niveaux. Non seulement des systèmes appropriés seront-ils nécessaires pour apprendre aux jeunes générations à utiliser les nouvelles technologies et les nouveaux modes de travail (et pour recycler les adultes en ce sens), mais en outre, la Société de l'information elle-même dépend-elle de la capacité de chacun de l'utiliser. Par conséquent, les systèmes d'enseignement et de formation ont un rôle important à jouer. Une introduction réussie des nouvelles technologies de l'information et de la communication exigera des systèmes d'enseignement et de formation à tous les niveaux.

En matière d'enseignement et de formation, les applications vont de la liaison entre universités, centres de recherche, écoles et centres de formation aux développements en matière d'enseignement ouvert, en ligne et à distance. Dans le cadre du programme LEONARDO, le programme communautaire d'action en matière de formation, et de SOCRATES (la proposition de programme d'action communautaire en matière d'enseignement), des mesures sont également prises pour la promotion des technologies de l'information et de la communication, ainsi que pour l'enseignement et les cours ouverts et à distance. Des liaisons télématiques entre les centres de formation, les écoles et les universités sont envisagées et sont par conséquent incluses dans ces programmes.

L'utilisation de média de diffusion (câble, télévision, interactif) peut jouer un rôle important en vue d'encourager l'utilisation de nouvelles technologies au sein des institutions d'enseignement et de formation. Ceci encouragera la prise de connaissance de ces nouvelles technologies par le public en général, y compris les personnes non engagées dans l'enseignement à temps plein.

- Soins de santé

En médecine, l'exploitation des communications offre la possibilité tant d'améliorations qualitatives que de réductions du coût des soins de santé. Les avantages comprennent notamment un accès amélioré et plus rapide à l'information pour les professionnels de la santé, la possibilité de fournir des services d'expertise par des liaisons à longue distance; l'amélioration de la fourniture pratiquement "en temps réel" de services de surveillance toxicologique, pharmacologique et épidémiologique; une amélioration de l'organisation des services de soins de santé, la réduction des pertes de temps dans la transmission de données et de résultats de tests et autres procédures administratives, ainsi qu'une amélioration de la qualité des moyens de diagnostic.

Les "nouveaux" systèmes télématiques désormais disponibles peuvent considérablement contribuer à l'amélioration de l'ergonomie dans le cadre de nombreux emplois ainsi qu'à la réduction des risques tant pour la santé que pour la sécurité liés à certaines activités en écartant l'employé du lieu de localisation du risque particulier (par ex. chaleur ou produits chimiques, etc...). Ils peuvent également être utiles pour les travailleurs isolés sur les sites en fournissant une qualité de contrôle médical améliorée en cas d'accident ou de maladie.

- Transport

Les applications dans le domaine du transport couvrent les moyens privés et publics, y compris la gestion de la congestion du trafic routier, les systèmes de guidage et l'amélioration du contrôle du trafic aérien. L'introduction du travail à distance et de temps de travail plus flexibles peut également contribuer à une réduction du trafic et déboucher sur des améliorations pour l'environnement.

Les développements en infrastructures de communications et en réseaux sont potentiellement intéressants dans de nombreux autres domaines qui permettent d'améliorer simultanément l'efficacité et la qualité de vie. Ainsi les réseaux et les services de communications peuvent soutenir les soins dispensés aux personnes âgées et d'autres initiatives d'aide à la communauté.

Nous soulignerons également les possibilités de développement du télétravail et d'autres pratiques plus souples de travail mieux adaptées pour répondre aux besoins et qui offrent des avantages tant aux individus qu'aux employeurs. Le travail à distance peut être particulièrement intéressant pour les personnes qui ont des

difficultés à atteindre leur lieu de travail, tels que les moins valides, les personnes en charge de membres de leur famille, et celles qui habitent des régions isolées.

De plus, les nouvelles technologies de communication peuvent être exploitées dans d'autres services publics comme les bibliothèques, les musées et d'autres domaines liés à l'information, à l'éducation et à la culture. Nombre de ces aspects sont au centre des programmes d'application soutenus par l'Union européenne.

Comment analyser le risque pour la Société et relever les défis

Dans tous ces domaines, la libéralisation de l'infrastructure facilitera l'émergence de services améliorés et de choix que la société de l'information pourra susciter. En même temps, il s'agit de tenir pleinement compte des risques que les changements sociaux à venir pourront engendrer, et en particulier de l'impact des nouveaux modes de travail des individus dont, par exemple, le besoin de lutter contre l'isolement des travailleurs à domicile et des personnes employées dans des bureaux pour travailleurs à distance géographiquement dispersés.

Tout examen de ces questions doit également prendre en compte l'impact potentiel, ainsi que tous les changements qui en résulteraient nécessairement, pour l'organisation du travail et la législation en matière de travail et autre.

Un accroissement de la concurrence va en même temps conduire à une explosion du volume et des types d'information disponibles pour chaque citoyen, et nécessitera, par voie de résultat, d'éviter une "surcharge d'information". Des mesures adéquates seront nécessaires, comme indiqué ci-dessus, en matière d'enseignement et de formation afin de préparer notre société à ces changements.

En outre, il est essentiel dans ce nouvel environnement d'éviter la formation d'une société de l'information à deux vitesses, composée de "nantis" et de "démunis" de l'information, dans laquelle seulement une partie de la population aurait accès aux nouvelles technologies, l'utiliserait aisément et profiterait de tous ses avantages.

En vue d'atteindre les objectifs sociétaux généraux qui permettent d'offrir à tous les citoyens des chances égales, et en étendant les avantages de la société de l'information aux ménages, à l'industrie, au gouvernement et aux services publics, les Etats membres risquent de se trouver confrontés à des situations qui nécessiteront une intervention réglementaire afin de garantir la fourniture de l'infrastructure.

La nécessité d'éviter l'apparition d'une société duale composée de "nantis" et de "démunis" de l'information pourrait, par exemple, conduire à la "nécessité sociale" d'une intervention réglementaire en vue de faciliter l'accès à la société de l'information pour les écoles et les centres d'enseignement.

L'identification des solutions en vue d'éviter ces risques dépasse le cadre du présent Livre vert; cette tâche constitue néanmoins un élément important dans les différentes mesures en préparation en relation avec le Plan d'action de la Commission "Vers la société de l'information en Europe".

La dimension culturelle

Le Rapport du Groupe Bangemann a reconnu "l'énorme richesse du patrimoine européen" qui, lorsque les nouveaux produits et services seront disponibles pour chaque citoyen, multipliera "les possibilités d'exprimer la diversité des cultures et des langues, qui abondent en Europe". Pour cette raison, le Plan d'action a reconnu le rôle de la Société de l'information et des produits culturels (en particulier, le cinéma et les programmes de télévision, comme des moyens privilégiés d'identification, de

pluralisme et d'intégration". Le Plan d'action souhaite dès lors qu'ils "conservernt leur spécificité dans le cadre des nouveaux produits et services multimedia".

Un dernier domaine d'analyse porte sur la nécessité de prendre en compte la diversité linguistique au sein de l'Union, afin de s'assurer que celle-ci ne limite pas sans nécessité le développement des services multimédia, ainsi que les possibilités de l'industrie audiovisuelle en Europe. Pour cette raison, le Plan d'action prévoit l'adoption d'une communication couvrant les questions linguistiques ainsi que les moyens de stimuler l'industrie naissante basée sur la langue.

VII. EXTENSION A L'INFRASTRUCTURE DES PRINCIPES DE LA POLITIQUE DE L'UNION EUROPEENNE EN MATIERE DE TELECOMMUNICATIONS

La politique de l'Union européenne relative au cadre réglementaire pour le secteur des télécommunications s'est développée suivant trois axes principaux:

- la **libéralisation** (stimuler la concurrence en matière de fourniture d'équipements, de services et, à présent, d'infrastructures);
- l'**harmonisation** (soutenir l'évolution d'un cadre réglementaire commun en matière d'accès aux réseaux de télécommunications et aux services demeurés dans la sphère des monopoles et fournir un cadre pour la prestation de services minimaux de télécommunications de base dans l'Union et pour le développement de normes harmonisées), et
- la **concurrence loyale** (appliquer intégralement les règles communautaires de la concurrence à ce secteur).

Ce cadre a été développé de façon évolutive et graduelle sur la base du Livre Vert sur le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications⁷⁹, élaboré par la Commission en 1987, et des Livres verts ultérieurs traitant des domaines des communications par satellites⁸⁰ et des communications mobiles⁸¹, ainsi que des importantes communications de la Commission, ayant trait, notamment, à la consultation relative aux télécommunications de 1992⁸² et au développement du service universel⁸³.

Ces politiques ont également été influencées par d'importantes résolutions du Parlement européen⁸⁴ et du Conseil⁸⁵, qui ont défini le cadre politique global des

⁷⁹ COM(87)290 du 30.6.87

⁸⁰ Livre vert sur une approche commune dans le domaine des communications par satellites dans la Communauté européenne, COM(90)490 du 20.11.90

⁸¹ COM(94)145 final

⁸² Communication sur la consultation relative au réexamen de la situation dans le secteur des services de télécommunications, COM(93)159 final du 28.4.93

⁸³ Communication sur le développement d'un système universel de télécommunications dans un environnement concurrentiel, COM(93)543 final du 15.11.93

⁸⁴ Voir, entre autres, la résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission du 21 octobre 1992 relative au réexamen de la situation dans le secteur des services de télécommunications de 1992 et la résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission du 15 novembre 1993 sur le développement d'un service universel de télécommunications dans un environnement concurrentiel, du 4.5.94.

⁸⁵ Résolution du Conseil du 30 juin 1988 concernant le développement du marché commun des services et équipements de télécommunications (88/C257/CEE, JO C 257/1 du 4.10.88);

Résolution du Conseil du 19 décembre 1991 concernant le développement du marché commun des services et équipements de télécommunications par satellites (92/C8/01, JO C8/1 du 14.1.92);

Résolution du Conseil du 22 juillet 1993 sur le réexamen de la situation du secteur des télécommunications et de la nécessité de nouveaux développements sur ce marché (93/C 213/01, JO C 213/1 du 6.8.1993).

télécommunications dans l'Union, ainsi que par d'importants documents politiques relatifs aux domaines connexes. La politique a été concrètement mise en forme par une série de mesures législatives, adoptées ou proposées depuis 1987 (les détails des principales mesures et propositions sont indiqués à l'annexe 3).

Une approche commune en matière d'infrastructures doit se baser sur ces éléments mais doit également tenir pleinement compte des principaux objectifs politiques relatifs aux réseaux et services transeuropéens de télécommunications, à la cohésion économique et sociale dans l'Union, au renforcement de la compétitivité de l'économie européenne et au soutien à la croissance et au développement de l'emploi.

Cette approche correspond au Livre Vert sur les communications mobiles et personnelles, publié par la Commission en avril 1994, qui promeut la création d'un environnement de communications personnelles sur la base d'une entière convergence des technologies avec fil et sans fil et des réseaux. Elle correspond également aux défis posés par le développement de la Société de l'Information.

L'approche commune est donc basée sur l'extension et le développement des politiques communautaires existantes relatives aux télécommunications et aux domaines connexes présentés ci-dessous.

VII.1 Principes généraux

Les travaux visant à élaborer une politique cohérente en matière d'infrastructures doivent se baser sur les principes déjà appliqués avec succès au développement des marchés des services et des équipements de télécommunications dans le domaine des réseaux fixes et des communications mobiles et par satellites. Ces principes, qui découlent des obligations fixées dans le traité instituant la CE, sont à la base du consensus général qui s'est dégagé autour du développement des télécommunications et, en particulier, du consensus découlant du réexamen de la situation dans le secteur des télécommunications de 1992⁸⁶. Il s'agit des principes suivants:

PRINCIPALES DISPOSITIONS DU TRAITÉ

APPLICABLES À LA POLITIQUE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

Les principes généraux du secteur découlent des dispositions du traité instituant la Communauté européenne ("le traité") et en particulier des articles suivants:

Article 3(c) requérant la création d'un marché intérieur caractérisé par l'abolition, entre les Etats membres, des obstacles à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux;

Article 3(g) requérant l'établissement d'un régime assurant que la concurrence n'est pas faussée dans le marché intérieur;

Conclusions du Conseil du 28 septembre 1994 sur les recommandations au Conseil européen sur l'Europe et la société de l'information planétaire, et sur le Plan d'action de la Commission vers la société de l'information en Europe de la Commission.

⁸⁶ Voir la résolution 93/C213/01 du Conseil, du 22 juillet 1993, et la résolution 93/C48 du Conseil, du 7 février 1994, sur les principes d'un service universel de télécommunications.

Article 3(l) renforçant la compétitivité de l'industrie de la Communauté;

Article 3(n) encourageant l'établissement et le développement de réseaux transeuropéens;

Article 3(s) contribuant à renforcer la protection des consommateurs;

Article 5 en vertu duquel les Etats membres sont tenus d'exécuter leurs obligations conformément au traité;

Articles 30 à 37 relatifs à la libre circulation des marchandises;

Articles 52 à 66 relatifs à la libre prestation des services et à la liberté d'établissement;

Articles 85, 86 et 90 énonçant les règles de concurrence de la Communauté;

Article 100(a) concernant l'adoption de directives relatives au rapprochement des dispositions contenues dans des mesures législatives, réglementaires ou administratives des Etats membres qui affectent directement l'établissement ou le fonctionnement du marché intérieur;

Articles 110 à 115 relatifs à la politique commerciale commune;

Article 129 A exigeant de la Communauté de contribuer à la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs;

Article 129 B concernant la création et le développement de réseaux transeuropéens.

Outre les articles du traité et les principes énoncés dans le Livre Vert de 1987 et les Livres verts ultérieurs, la Commission a publié des lignes directrices concernant l'application des règles de concurrence au secteur des télécommunications⁸⁷.

VII.2 Droits exclusifs et spéciaux en matière d'infrastructure

La 1^e partie du Livre Vert énonce un principe simple relatif aux infrastructures de télécommunications, à savoir le libre choix des infrastructures sous-jacentes pour la prestation de services ouverts à la concurrence⁸⁸.

Cette approche reflète les propositions déjà énoncées dans le Livre Vert sur les communications mobiles et personnelles.

L'application de ce principe implique l'abolition des droits exclusifs et spéciaux⁸⁹ relatifs aux infrastructures. Dans le but de satisfaire à cette exigence, il serait

⁸⁷ JO C 233 du 6.9.91.

⁸⁸ Les principes de la politique et du droit communautaires en matière de télécommunications applicables et appliqués aux droits exclusifs et spéciaux, dont découle la proposition de libre choix de l'infrastructure porteuse

pour les serv

⁸⁹ Les droits exclusifs et spéciaux sont définis par la directive 90/388/CEE relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications, modifiée par la directive 94/46/CE.

nécessaire de démontrer que toute limitation du nombre de licences octroyées dans une zone géographique donnée découle de facteurs objectifs, proportionnels et non-discriminatoires⁹⁰.

Conformément à la 1^e partie du Livre Vert, le maintien de telles restrictions ne peut actuellement se justifier qu'en matière de fourniture de services de téléphonie vocale destinés au grand public. Une action en deux temps est par conséquent proposée.

Dans un premier temps, les restrictions seraient levées pour *"l'utilisation d'infrastructures pour la fourniture de services de communications par satellites, de communications mobiles et de services de télécommunications terrestres déjà libéralisés."*

Lors de cette première étape, l'action se limiterait à autoriser la fourniture de ces télécommunications à partir d'infrastructures propres ou de tiers déjà autorisées dans les Etats membres. Les propositions autoriseraient l'utilisation de réseaux fixes et sans fil et, en particulier, les réseaux du type de ceux qu'exploitent les entreprises d'utilité publique ou les réseaux de télévision par câble.

Comme indiqué dans la 1^{ère} partie, la deuxième étape *"concerne l'octroi de licences aux fournisseurs de nouvelles infrastructures pour des services libéralisés et l'utilisation complète de telles infrastructures, nouvelles et existantes pour la fourniture de services de téléphonie vocale publique, une fois celle-ci libéralisée"*.

Dans sa résolution du 17 novembre 1994 relative à la 1^e partie du Livre Vert, le Conseil a confirmé le principe de la libéralisation générale des infrastructures au 1^{er} janvier 1998, compte tenu des périodes de transition supplémentaires octroyées à certains Etats membres conformément à la résolution 93/C213/02 du Conseil. Dans une déclaration faite en parallèle, plusieurs Etats membres ont prié la Commission de présenter le plus rapidement possible des propositions relatives à l'utilisation d'infrastructures de réseau alternatives pour les services déjà libéralisés.

Les "droits exclusifs" sont les droits octroyés par un Etat membre à une seule entreprise au moyen de tout instrument législatif, réglementaire ou administratif, qui lui réserve le droit de fournir un service de télécommunications ou d'entreprendre une activité sur un territoire donné.

Les "droits spéciaux" sont définis comme étant les "droits octroyés par un Etat membre à un nombre limité d'entreprises au moyen de tout instrument législatif, réglementaire ou administratif qui, sur un territoire donné,

- limite à deux ou plusieurs, selon des critères qui ne sont pas objectifs, proportionnels et non-discriminatoires, le nombre d'entreprises autorisées à fournir un service ou à entreprendre une activité ou

- désigne, selon des critères autres que les critères susmentionnés, plusieurs entreprises concurrentes comme les entreprises autorisées à fournir un service ou à entreprendre une activité ou

- confère à une ou plusieurs entreprises, selon des critères autres que les critères susmentionnés, des avantages légaux ou réglementaires qui affectent substantiellement la capacité de toute autre entreprise de fournir le même service de télécommunication ou d'entreprendre la même activité sur le même territoire dans des conditions substantiellement équivalentes."

⁹⁰ A titre d'exemple, il pourrait s'agir d'une limitation du nombre de licences sur la base d'exigences essentielles telles que l'utilisation effective du spectre des fréquences radio pour les réseaux hertziens ou des raisons liées à la protection de l'environnement ou à des objectifs urbanistiques.

C'est dans ce contexte que la 2ème partie du Livre Vert examine à présent les dispositifs de sauvegarde relatifs, entre autres, à la concurrence, qui doivent être mis en place dans le domaine de la concurrence en matière d'infrastructures, conformément à la politique actuelle des communications et dans le contexte de la libéralisation des services vocaux destinés au grand public. Ces questions sont examinées ci-dessous.

VII.3 Procédures d'octroi de licences, critères de sélection et conditions pouvant être attachées à l'octroi de licences en matière d'infrastructures

VII.3.1 Approche générale en matière de licences relatives aux infrastructures; licences relatives aux infrastructures et situation des services

Approche générale en matière de licences relatives aux infrastructures

Dans le secteur des télécommunications, la directive 90/388/CEE (directive sur les services), modifiée par la directive 94/46/CE, la directive 90/387/CEE du 30 juin 1990⁹¹ (la directive-cadre ONP) et le Livre Vert sur les communications mobiles et personnelles reconnaissent le rôle continu des Etats membres en matière de licences relatives à la fourniture d'infrastructures et de services de télécommunications.

L'octroi national de ces licences doit être conforme au cadre général fourni par le droit communautaire. La manière dont ces licences sont octroyées ne doit pas donner lieu à la création de droits spéciaux (voir chapitre ci-dessus).

Afin de promouvoir le développement de réseaux et de services transeuropéens de télécommunications, l'octroi de licences nationales à de tels réseaux devrait être coordonné de manière à faciliter la mise en service simultanée de ces réseaux dans tous les pays couverts.

La directive Services, les mesures ONP et les deux directives garantissant la reconnaissance mutuelle des agréments des terminaux⁹² ont établi un cadre général pour l'octroi de licences nationales en fixant limitativement la gamme de restrictions pouvant être imposées dans le cadre des autorisations nationales aux télécommunications ou équipements destinés au grand public. Ces restrictions se limitent à celles justifiées par:

- *les exigences essentielles* (à savoir la sécurité du réseau, l'intégrité du réseau, la prévention des interférences de fréquences, l'utilisation efficace du spectre des fréquences et, lorsque cela se justifie, l'interopérabilité des services et la protection des données; et pour les terminaux, la sécurité de l'utilisateur et celle des employés de l'opérateur);

⁹¹ Directive 90/387/CEE, du Conseil, du 28 juin 1990 relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunications par la mise en oeuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications, JO L 192/1 du 24.7.90.

⁹² Directive du Conseil 91/263/CEE, du 29 avril 1991, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux équipements terminaux de télécommunications, incluant la reconnaissance mutuelle de leur conformité, JO L128/1 du 23.5.91, complétée par la directive du Conseil du 29 octobre 1993 en ce qui concerne les équipements de stations terrestres de communications par satellite (93/97/CEE, JO L290/1 du 24.11.93).

- *les obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce (relatives aux conditions assurant la disponibilité, la continuité et la qualité du service)*⁹³.

Ces deux catégories de restrictions constituent également la base sur laquelle est déterminée l'approche gouvernant l'octroi futur de licences relatives aux infrastructures. En ce qui concerne l'établissement de nouvelles infrastructures de communications, ces exigences essentielles devraient également comprendre, lorsqu'applicable, la protection de l'environnement et les objectifs urbanistiques.

Octroi de licences relatives aux infrastructures et situation des services

En abordant la question des licences relatives aux infrastructures, il importe de rappeler la distinction fondamentale établie dans les pages qui précèdent entre les infrastructures et les services de communications. Dans la plupart des Etats membres, vu le monopole de la fourniture d'infrastructures, il n'était pas nécessaire jusqu'ici d'établir une distinction formelle entre les licences relatives aux réseaux de télécommunications et celles relatives à la fourniture de services réservés et non réservés de télécommunications par leur intermédiaire.

En pratique, les futures licences relatives aux infrastructures seront presque invariablement accordées aux opérateurs ayant également l'intention de fournir une série de services de télécommunications (qui pourraient néanmoins être limités à la fourniture d'une capacité de lignes louées). Ceci a des implications tant pour les procédures d'octroi de licences que pour les conditions spécifiques auxquelles peuvent être soumises les licences à l'avenir, qui comprendront des conditions susceptibles de s'appliquer à la fois aux infrastructures et aux services.

Parallèlement, un cadre pour l'octroi de licences relatives aux infrastructures doit également garantir:

- un niveau approprié de contrôle réglementaire des fournisseurs de services indépendants qui vendent des capacités et/ou combinent une série de services de télécommunications générés par différents exploitants de réseaux. Un tel cadre doit notamment fixer la manière et la proportion de la contribution des fournisseurs de services aux coûts du service universel.
- une flexibilité suffisante pour accommoder la convergence entre la radiodiffusion, les technologies de l'information et les télécommunications. De plus en plus souvent, les infrastructures de télécommunications seront appelées à véhiculer tant les services de télécommunications que d'autres services.

En ce qui concerne la convergence, il est utile d'établir un parallèle avec la télédiffusion où les réseaux de télévision par câble peuvent être totalement indépendants du contenu/de la programmation qu'ils véhiculent. Alors même que le client ne perçoit qu'un seul réseau câblé, le réseau et la programmation peuvent être soumis à des types assez différents de contrôles réglementaires.

⁹³ La directive Services limite l'imposition de réglementations de commerce aux services de transmission de données de base, à savoir la fourniture de services de transmission de données par commutation par circuits ou par paquets, sous réserve de la vérification de leur compatibilité avec le traité par la Commission. La fourniture de ces services de base est considérée comme faisant partie du mandat confié aux organismes de télécommunications par les Etats membres.

L'approche de base en matière d'octroi de licences proposée par le présent Livre Vert n'élargit pas le cadre régissant la fourniture des infrastructures et des services de télécommunications aux activités non liées aux télécommunications, et principalement la diffusion; elle ne réglemente pas davantage l'utilisation des infrastructures pour de telles activités. Néanmoins, dans le contexte des réseaux à large bande et de la convergence, l'approche future en matière d'octroi de licences doit veiller à ce que les dispositifs de sauvegarde liés aux télécommunications qui ont été imposés aux services et aux réseaux ne soient pas ébranlés.

**RÉSUMÉ DE L'APPROCHE RELATIVE AU CHEVAUCHEMENT ENTRE
LES LICENCES RELATIVES AUX INFRASTRUCTURES ET AUX SERVICES
DANS LE CONTEXTE DE LA CONVERGENCE**

Afin d'assurer la flexibilité nécessaire, l'octroi de licences doit être examiné sous trois angles:

- Une approche harmonisée doit être développée quant à l'octroi de licences relatives aux infrastructures de communications, quelle que soit leur utilisation finale.
- Les conditions pouvant être imposées quant à l'utilisation de ces infrastructures pour la fourniture de services de télécommunications doivent être conformes à la politique existante de l'Union en matière de télécommunications (exigences essentielles et, dans le cas de fournisseurs d'infrastructures de télécommunications publiques disposant de droits de passage, obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce). Dans le respect des dispositions du Traité, cette disposition ne doit pas empêcher l'application d'autres conditions liées à des activités autres que les télécommunications, notamment la télédiffusion, voire l'exigence d'une licence ou autorisation distincte pour de telles activités.
- Enfin, des conditions peuvent également être imposées, dans certains cas, pour la fourniture de services de télécommunications au moyen de ces infrastructures. Dans la plupart des cas, ceux-ci continueront à être gouvernés par une licence unique relative tant aux infrastructures sous-jacentes qu'aux services de télécommunications fournis par leur biais, à l'exception des prestataires de services indépendants qui ne sont pas propriétaires des infrastructures qu'ils utilisent. Parallèlement, la fourniture et le contenu des services autres que les télécommunications, notamment de la diffusion, peuvent continuer à être soumis à des contrôles réglementaires différents.

Ces éléments de l'approche de base doivent à présent être étendus aux domaines suivants: (i) les procédures d'octroi de licences relatives aux infrastructures; (ii) les critères de sélection des titulaires des licences et (iii) les conditions pouvant être imposées aux licences.

VII.3.2 Procédures d'octroi de licences

Conformément à l'exigence d'abolition des droits exclusifs et spéciaux relatifs aux infrastructures, il appartient en règle générale aux forces du marché plutôt qu'aux autorités nationales ou communautaires responsables de la réglementation, de décider de la structure future du marché sous réserve de l'application des règles de concurrence de la Communauté et des dispositifs de sauvegarde généraux figurant dans le Traité. Les procédures d'octroi de licences ne doivent pas être considérées comme un mécanisme permettant d'imposer une structure de marché particulière.

Il est néanmoins accepté que les exigences essentielles liées notamment à des considérations d'environnement, de fréquences et d'autres paramètres physiques, ainsi que les obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce continueront à justifier l'octroi d'un nombre limité de licences ou d'autorisations pour l'établissement et l'exploitation des infrastructures. Lorsque le nombre d'opérateurs est limité par un Etat membre, cette limitation représente une restriction potentielle de la libre prestation de services et peut créer des distorsions de concurrence. Elle doit dès lors être justifiée au regard du droit européen.

L'octroi à l'avenir de licences par les Etats membres ou par leurs Autorités de réglementation nationales doit se faire sur la base de principes communs:

- Les procédures d'octroi de licences doivent respecter le principe de la séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation énoncé dans la politique de l'Union en matière de télécommunications.
- Les procédures d'octroi de licences doivent être ouvertes, non discriminatoires et transparentes.

Afin de garantir que les procédures d'octroi de licences soient ouvertes, non discriminatoires et transparentes, les Etats membres doivent faire en sorte que:

- toutes les demandes soient soumises aux mêmes procédures d'évaluation, à moins qu'il n'existe une raison objective justifiant une différence de traitement;
 - tous les critères de sélection et les conditions pouvant être liées à la licence soient connus des candidats au préalable;
 - des délais raisonnables soient fixés et appliqués;
 - des procédures rapides et effectives de recours soient instituées pour les candidats non retenus.
- Toute limitation en nombre doit être basée sur les exigences essentielles et, dans le cas d'infrastructures de télécommunications publiques, sur des obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce et doit respecter les dispositions du Traité relatives à la libre circulation des services ainsi que le principe de la proportionnalité en imposant la solution la moins restrictive, priorité étant donnée à la fourniture concurrentielle.
 - L'octroi de licences nationales pour les infrastructures de soutien des réseaux et des services transeuropéens de télécommunications doit être coordonné en vue d'encourager la croissance de tels réseaux et d'autoriser leur mise en service simultanée dans tous les Etats membres qu'ils traversent.

VII.3.3 Les critères de sélection pour l'octroi des licences et autorisations

Les licences doivent être octroyées sur la base de critères publiés au préalable. Dans le cas où les réseaux sont destinés au grand public, ces critères peuvent être basés sur des obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce⁹⁴.

⁹⁴ Les obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce sont définies par le droit communautaire (voir chapitre VII.3.1. ci-dessus).

Ces critères de sélection devraient être proportionnels au champ d'application et à l'objet de la licence, et peuvent comprendre des critères liés à la permanence, la disponibilité et la qualité des services. Ceci peut également impliquer pour le fournisseur d'infrastructure l'obligation de satisfaire à des critères de compétence technique et de ressources financières.

Les principes communs gouvernant l'octroi de licences et les critères de sélection⁹⁵ pouvant être utilisés pour l'octroi de licences devraient être développés de façon harmonisée, parallèlement aux restrictions générales imposées par les règles de concurrence quant aux conditions éventuelles liées aux licences. En l'absence d'une harmonisation au niveau communautaire, de tels critères devraient être vérifiés au préalable quant à leur compatibilité avec les règles du traité⁹⁶.

Les Etats membres devraient s'abstenir d'octroyer automatiquement de nouvelles licences à des entreprises déterminées ou d'exclure automatiquement certaines entreprises (telles que d'autres sociétés de télécommunications ou de services d'utilité publique) de l'octroi de ces licences.

Les critères de sélection relatifs à l'utilisation des infrastructures concernées pour des activités autres que les télécommunications (par exemple la télédiffusion) ne sont pas exclus, bien que toute limitation de cette nature doive également être compatible avec le droit communautaire.

Tout refus d'octroyer une licence à une entreprise déterminée (y compris l'exclusion d'entreprises déterminées d'un processus d'octroi de licences) doit être dûment justifié de manière à pouvoir être évalué par rapport aux règles applicables du traité et au principe de proportionnalité.

En outre, l'interdiction de toute discrimination de nationalité inscrite au traité CE et dans les accords sur l'EEE empêche l'imposition de restrictions visant à limiter les candidatures d'entreprises établies dans d'autres Etats membres ou dans l'EEE.

Le principe de la reconnaissance mutuelle des licences et autorisations ne s'applique pas intégralement aux licences nationales relatives à la fourniture d'infrastructures comprenant des , droits de passage. Cependant, dans le but de faciliter les demandes de licences dans les Etats membres autres que celui dont le candidat est originaire, des données relatives, par exemple, au statut juridique ou à la situation financière du candidat peuvent faire l'objet d'une reconnaissance mutuelle.

⁹⁵ Exemples de critères qui ne pourraient constituer une base d'évaluation acceptable des offres dans la mesure où ils induiraient une discrimination à l'encontre d'offres non-nationales : l'impact d'un marché particulier sur l'emploi local, l'achat des équipements ou des composants des infrastructures sur le marché local, le consentement à sous-traiter les travaux au bénéfice d'entreprises locales ou à former des partenariats ou d'autres arrangements avec les entreprises de cet Etat membre.

⁹⁶ Exemples de critères qui ne pourraient constituer une base d'évaluation acceptable des offres dans la mesure où ils induiraient une discrimination à l'encontre d'offres non-nationales : l'achat des équipements ou des composants des infrastructures sur le marché local, le consentement à sous-traiter les travaux au bénéfice d'entreprises locales ou à former des partenariats ou d'autres arrangements avec les entreprises de cet Etat membre.

VII.3.4 Conditions pouvant être liées aux licences relatives aux infrastructures

Principes généraux

Les conditions liées aux licences relatives à l'établissement et à l'exploitation d'infrastructures de communications doivent être proportionnelles à l'objectif recherché, transparentes et non-discriminatoires. L'exigence de transparence implique que les autorisations soient publiées. L'exigence de non-discrimination signifie que les mêmes conditions d'octroi doivent en principe s'appliquer aux opérateurs d'infrastructures publics et privés. Parallèlement, des conditions différenciées d'octroi de licences peuvent s'avérer appropriées entre des infrastructures véhiculant les services publics de télécommunications et les infrastructures destinées aux réseaux d'entreprise ou entre des opérateurs d'infrastructure publics confrontés à des conditions de marché différentes (par exemple une différence significative dans la date à laquelle chacun est autorisé à entrer sur le marché).

Restrictions relatives à l'établissement/à la propriété en fonction de la nationalité

Le principe de non-discrimination en fonction de la nationalité évoqué ci-dessus empêche que l'octroi de licences fasse l'objet de conditions limitant l'établissement (et, par conséquent, indirectement, la propriété) des infrastructures aux ressortissants d'un Etat membre ou aux entreprises contrôlées par des ressortissants de cet Etat membre⁹⁷.

Toute autre restriction de propriété ou de contrôle doit être compatible avec le droit communautaire et avec les engagements multilatéraux de la Communauté.

Portée des exigences essentielles et des obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce

Sur la base du cadre constitué par le droit communautaire, les licences relatives aux infrastructures ne devraient pas être limitées par des conditions autres que celles qui se justifient en fonction (i) des exigences essentielles et (ii) dans le cas des infrastructures de télécommunications publiques, des obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce publiées au préalable.

Les infrastructures qui ne sont pas destinées à être utilisées par le grand public (comme les infrastructures utilisées par des réseaux d'entreprise) ne devraient être soumises qu'aux conditions dictées par les exigences essentielles.

Les conditions relatives aux licences doivent être conformes au droit communautaire en matière de liberté d'établissement et de libre circulation des services et garantir un haut niveau de protection des consommateurs et le respect des règles de concurrence.

⁹⁷ Les articles 4 et 36 du Traité instituant l'Espace économique européen à dater du 1er janvier 1994 étendent ces principes à la prévention des restrictions de propriété frappant les ressortissants des Etats de l'EEE et les entreprises contrôlées par des ressortissants des Etats de l'EEE. Des dispositions similaires sont prévues dans les Accords européens et les Accords intérimaires passés entre la Communauté et la Pologne, la Hongrie, la République Tchèque, la République Slovaque, la Roumanie et la Bulgarie.

Exigences essentielles

Les conditions imposées sur la base des exigences essentielles devraient se conformer aux principes suivants:

- Les restrictions liées à *la sécurité et à l'intégrité du réseau et à l'interopérabilité des services* sont susceptibles de s'appliquer, notamment, à l'interconnexion avec les autres réseaux. La prévention des interférences de fréquences et l'utilisation efficace du spectre de fréquences sont des préoccupations spécifiques aux radiocommunications.
- Les conditions d'octroi de licences devraient encourager *l'utilisation efficace des infrastructures matérielles et des autres ressources* (ex. conduits partagés, spectre requis pour les communications sans fil).
- La *protection de l'environnement* est une préoccupation concernant spécifiquement l'établissement des infrastructures de réseau et la définition des exigences essentielles dans le contexte des licences relatives aux nouvelles infrastructures devrait être élargie de façon à intégrer ce critère. A cet égard, un examen approfondi devrait être effectué afin de fournir des informations précises quant à l'impact négatif potentiel sur l'environnement des projets d'infrastructures de télécommunications.
- La *restriction de l'accès aux droits de passage* est fondamentalement une question de droit national, sous réserve que l'application de ces règles nationales soit compatible avec le traité CE et, en particulier, avec les règles de concurrence. Les droits de passage sont essentiels pour la fourniture d'infrastructures concurrentielles et doivent être octroyés de façon non-discriminatoire.

Il est néanmoins accepté que les autorités nationales ou locales n'octroient des droits de passage qu'à un nombre limité d'entreprises afin de réduire l'impact potentiel, par exemple sur l'environnement, sur la gestion de la circulation ou sur l'urbanisme. De même, une telle limitation peut se justifier par la protection des intérêts légitimes des propriétaires de terrains privés.

Parallèlement, certains types de fournisseurs d'infrastructure peuvent se voir octroyer une licence portant sur l'établissement et l'exploitation de réseaux et/ou de services sans bénéficier de leurs propres droits de passage. Il pourrait s'agir ici, par exemple, de l'établissement de réseaux en zone métropolitaine au moyen des conduits et des droits de passage d'une entreprise distincte non liée, par exemple d'une société locale de distribution d'eau ou d'électricité. Aucune restriction ne devrait frapper la capacité de ces fournisseurs d'infrastructures à traiter avec les autorités, publiques ou autres, dans le cas de terrains publics, ou avec les propriétaires de terrains privés.

En outre, les conditions d'octroi de licences imposées aux fournisseurs d'infrastructures ne jouissant pas de droits de passage devraient être soumises à des obligations moins onéreuses, notamment en ce qui concerne les exigences de couverture et d'interconnexion.

- *La protection des données et le respect de la vie privée* sont une question d'intérêt général et la portée des interventions nationales (et dès lors des

conditions d'octroi de licences) dans ces domaines sera déterminée par le cadre fourni par les propositions y afférentes de la Commission⁹⁸.

Obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce

L'octroi de licences relatives aux infrastructures publiques de télécommunications peut être soumis à des obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce⁹⁹. Ces conditions¹⁰⁰ peuvent figurer dans les licences individuelles ou prendre la forme de réglementations de commerce ou de *cahiers de charges* applicables aux fournisseurs d'infrastructures publiques. Ces obligations doivent être imposées sous réserve de la vérification de leur compatibilité avec le traité, en particulier en ce qui concerne la proportionnalité et leur adéquation par rapport à la réalisation des objectifs d'intérêt général recherchés.

L'obligation de respecter la proportionnalité implique en particulier l'utilisation des moyens les moins limitatifs permettant de réaliser l'objectif recherché. Par exemple, en ce qui concerne la réalisation de l'objectif visant à garantir la continuité du service, un système de redevances d'interconnexion est moins limitatif que l'interdiction d'infrastructures concurrentielles. La capacité d'un marché spécifique ne doit pas, en règle générale, être évaluée sur la base d'un jugement économique subjectif.

VII.3.5 Autres aspects concernant les licences relatives aux infrastructures

VII.3.5.1 Durée

Conformément à l'approche proposée en matière de communications mobiles, où des différences considérables existent entre les Etats membres en la matière, la durée des licences relatives à la fourniture des infrastructures devrait relever d'une décision nationale plutôt que communautaire.

En règle générale, cependant, conformément aux règles communautaires en matière de concurrence et de libre circulation des services, les Etats membres doivent tenir pleinement compte des forces du marché et de la nécessité d'éviter de gêner l'introduction de nouvelles technologies et de nouveaux services lorsqu'ils définissent les conditions d'octroi des licences.

⁹⁸ Voir, en particulier, la proposition modifiée de directive du Conseil concernant la protection des données à caractère personnel et des personnes physiques dans le contexte des télécommunications publiques numériques et, en particulier, le réseau numérique à intégration de services (RNIS) et les réseaux mobiles numériques publics, COM(94)128 final du 13.06.1994. Ces initiatives sont approfondies plus loin.

⁹⁹ L'article 3 de la directive de la Commission 90/388/CEE reconnaît l'imposition de ces conditions supplémentaires *sous la forme de réglementations de commerce* pour la fourniture de services de commutation de données par paquets ou par circuits destinés au grand public (sous réserve de la vérification de leur compatibilité avec le traité par la Commission). Ces réglementations de commerce ont trait aux conditions destinées à garantir la continuité, la disponibilité et la qualité des services. Les entreprises ne jouissant pas de droits de passage ne devraient pas être soumises à des obligations de même niveau que les entreprises disposant de tels droits, notamment en matière de couverture.

¹⁰⁰ Ces conditions sont actuellement appliquées dans les licences nationales et portent, notamment, sur le niveau des prix, la qualité minimale des services, la couverture géographique, l'accès aux services d'urgence, la fourniture de facilités aux clients ayant des besoins particuliers, la facturation et les conditions relatives à la situation financière et à la compétence technique du titulaire de la licence. Toutes ces conditions ne sont pas directement applicables en matière d'infrastructures.

Afin d'éviter toute restriction déloyale de concurrence ou limitation induite de nouvelles technologies et de nouveaux services, les conditions initiales des licences et tout moratoire relatif à l'octroi de nouvelles autorisations devraient dépendre de la durée requise pour garantir une période de démarrage suffisante et/ou le rendement commercial de l'investissement réalisé dans le service ou le réseau concerné.

VII.3.5.2 Redevances de licence

Lorsqu'une redevance unique ou des redevances annuelles sont perçues auprès des opérateurs mobiles, elles doivent respecter les principes de non-discrimination, de transparence et de proportionnalité.

L'imposition de redevances excessives aux opérateurs sous la forme de redevances de licence ou de fréquence ou d'autres paiements (versés, par exemple, aux autorités locales pour l'utilisation de terrains publics) peut créer des barrières incompatibles avec le marché intérieur. Elle peut également poser d'importants problèmes de concurrence et gêner l'entrée sur le marché ou refuser aux utilisateurs une part équitable des bénéfices que des redevances inférieures auraient pu produire.

Pour décider du caractère proportionnel des redevances demandées, il convient de tenir compte de l'équilibre entre la couverture des frais administratifs et la valeur commerciale réelle de la ressource attribuée. Les redevances ne peuvent être prélevées de manière discriminatoire.

VII.3.5.3 Changements de propriétaire

Les dispositions restreignant les changements de propriétaire du titulaire de la licence doivent se justifier par la nécessité d'assurer en permanence la conformité aux exigences essentielles ou les obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce imposées dans les licences.

VII.3.5.4 Exonération des OT en matière d'obligations non liées aux télécommunications

La gamme de conditions potentielles d'octroi de licences définie ci-dessus correspond à la politique générale de l'Union en matière de télécommunications. Il s'ensuit, par conséquent, que l'imposition, aux exploitants de réseaux, d'obligations non liées aux tâches de télécommunications accomplies par ces entreprises ne peut se justifier que dans des cas exceptionnels.

L'imposition, par les Etats membres, d'obligations non liées aux télécommunications détériore la position concurrentielle des exploitants de réseaux tant sur leur marché national que dans leurs efforts visant à satisfaire les besoins paneuropéens des clients en matière de réseaux et de services. Elle risque également de créer des barrières au sein du marché intérieur des réseaux et des services dans l'Union en raison des obligations divergentes imposées dans les différents Etats membres aux exploitants de réseaux implantés sur leur territoire.

Les préoccupations suscitées par ces obligations ont amené la Commission à indiquer, lors du réexamen de 1992, que *"l' environnement compétitif devenant de plus en plus concurrentiel, les opérateurs de télécommunications doivent pouvoir réagir sans contrainte à la dynamique du marché pour fonctionner efficacement. Leur degré de liberté doit être proportionnel au degré de libéralisation. Les*

*principaux aspects de cette émancipation sont notamment la politique tarifaire et l'égalité de traitement.*¹⁰¹"

De même, le Rapport du Groupe Bangemann recommande une accélération du processus continu de libéralisation dans le secteur des télécommunications par le biais, entre autres, de la *suppression "des obligations non commerciales d'ordre politique et les contraintes budgétaires imposées aux opérateurs de télécommunications"*.

Afin de permettre aux organismes de télécommunications de concourir de manière efficace une fois les services de téléphonie vocale ouverts à la concurrence, les Etats membres doivent, au 1er janvier 1998 au plus tard, adapter les conditions actuelles d'octroi de licences et mettre fin aux autres obligations (imposées par des moyens autres que les licences) non liées aux activités de télécommunications d'un opérateur spécifique.

VII.3.5.5 Promotion de la fourniture de services concurrentiels: les obligations imposées aux fournisseurs d'infrastructures

Suivant un principe reconnu lors des consultations sur le Livre Vert sur les communications mobiles et personnelles¹⁰², les prestataires de services, qu'ils soient intégrés ou non dans l'exploitation du réseau, jouent un rôle clé dans le développement de l'environnement futur des télécommunications. Ce développement dépend pour une part essentielle des garanties relatives à la capacité des prestataires de services à fournir et à proposer une série de services de télécommunications différents et, en particulier, à satisfaire les besoins des utilisateurs en matière de communications personnelles qui soient intégrées au niveau paneuropéen.

La relation entre le fournisseur d'infrastructures et le prestataire de services est essentiellement une question d'accord commercial (dans le cadre fourni par le droit communautaire). Parallèlement, il importe de rappeler que l'article 4 de la directive 90/388/CEE impose aux Etats membres l'obligation de veiller à ce que les organismes de télécommunications assurent l'accès à leurs réseaux de manière objective et non-discriminatoire et qu'ils fournissent des lignes louées dans des délais raisonnables. Même après 1998, il est probable que cette obligation restera en vigueur de façon transitoire jusqu'à l'établissement d'une concurrence effective.

En outre, il faut également tenir compte des obligations incombant aux Etats membres dans le cadre de la directive 92/44/CEE (la directive ONP Lignes louées) en matière de garantie de mise à disposition d'un ensemble minimal de lignes louées dans l'ensemble de l'Union.

Néanmoins, afin de promouvoir la concurrence et, en particulier, de combinaisons innovatrices de réseaux et de services, les fournisseurs d'infrastructures publiques de télécommunications devraient mettre leurs installations à la disposition des prestataires de services indépendants, compte tenu de l'exigence, pour les opérateurs, de justifier tout refus de contracter à l'autorité nationale de réglementation si celle-ci le demande.

¹⁰¹ COM(93)159 final

¹⁰² Communication concernant la consultation sur le Livre vert sur les communications mobiles et personnelles, COM(94)492 du 23.11.93. Au cours du processus de consultation, un consensus s'est dégagé parmi les participants au marché en faveur de la priorité à donner à l'autonomie commerciale des acteurs du marché.

S'il convient, à ce stade, de donner la priorité aux accords commerciaux entre les prestataires de services et les fournisseurs d'infrastructures, la situation n'en devrait pas moins être constamment réexaminée pour déterminer si le refus des fournisseurs d'infrastructures de contracter avec les prestataires de services indépendants a pour effet de restreindre la concurrence.

Les conditions de mise à disposition de ces installations doivent être conformes aux principes de fourniture d'un réseau ouvert dans la mesure où ceux-ci sont applicables.

VII.3.5.6 Prestataires de services

Si le présent chapitre porte au premier chef sur l'octroi de licences relatives aux infrastructures de communications, le présent Livre Vert et le Livre Vert de la Commission sur les communications mobiles et personnelles soulignent tous les deux que le développement de la prestation de services indépendants constituera à l'avenir l'un des canaux de distribution des services de télécommunications, aux côtés des activités de prestation de services d'entreprises pour lesquelles la prestation de services et l'exploitation de réseaux constituent des activités pleinement intégrées.

Néanmoins, il convient d'examiner la nature des contraintes pouvant le cas échéant être imposées à de tels prestataires de services indépendants dans le but de clarifier la situation générale de la réglementation sur le marché des communications en émergence.

Cette évolution de la prestation de services contraste avec les marchés actuels, sur lesquels la prestation du service de téléphonie vocale (et, partant, les contrôles réglementaires régissant cette prestation, y compris les garanties d'un service universel) fait partie intégrante de l'exploitation du réseau.

Afin de tenir compte de l'émergence de nouveaux types de canaux de distribution et de services innovateurs, il convient d'appliquer et d'adapter les principes existants de l'Union. Il faut en particulier examiner la question de savoir si l'imposition, par les Etats membres, de licences individuelles aux prestataires de services dans les cas où ces derniers ne fournissent pas d'infrastructures propres, serait disproportionnée. Les conditions imposées à de telles licences font double emploi avec les conditions appliquées à la licence couvrant l'infrastructure de tiers utilisée par le prestataire de services. Un tel double emploi pourrait restreindre la libre circulation des services dans l'Union et l'introduction de nouveaux services innovateurs.

Dans cette perspective, la prestation (distincte de l'établissement et de l'exploitation du réseau) ne devrait pas être soumise à des licences individuelles octroyées par les Etats membres. Elle peut être soumise à des licences par catégorie ou à l'exigence d'une déclaration des activités des prestataires de services aux autorités nationales de réglementation de l'Etat ou des Etats membre(s) dans lesquels ces prestataires effectuent leurs opérations.

Néanmoins, dans le cas de prestataires de services indépendants proposant des services de téléphonie vocale par revente, il pourrait être utile d'examiner dans quelle mesure et quand il serait opportun d'imposer à ces revendeurs l'obligation de contribuer, en fonction de leur position sur le marché, au financement du service universel (via des redevances d'accès ou un fonds du service universel).

Lorsqu'il est jugé nécessaire d'imposer des garanties supplémentaires, ces dernières devraient être entièrement conformes au principe de proportionnalité.

VII.4 Interconnexion et interopérabilité

VII.4.1 Le rôle essentiel de l'interconnexion

L'émergence de l'interconnexion en tant que question prioritaire de politique européenne en matière de télécommunications est mise en évidence dans le rapport Bangemann sur *l'Europe et la société de l'Information*.

"Le déploiement des infrastructures qu'exige la société de l'Information doit présenter deux caractéristiques fondamentales: d'une part, l'interconnexion "transparente" des réseaux et, d'autre part, l'"interopérabilité" des services et des applications transmis par ces réseaux, c'est-à-dire la possibilité de les utiliser conjointement.

"Au cours des dernières décennies, la volonté politique d'interconnecter les réseaux nationaux de téléphone a conduit à l'interconnexion de centaines de millions d'abonnés dans le monde entier. Il faut aujourd'hui une détermination politique et un effort analogues pour mettre en place des infrastructures d'information considérablement plus complexes.

"L'interconnexion des réseaux et l'interopérabilité des services et des applications doivent figurer parmi les objectifs prioritaires de l'Union."

L'interconnexion des réseaux et des infrastructures sous-jacentes constitue une condition préalable à l'interopérabilité des services de télécommunications. Les utilisateurs sont physiquement raccordés à un réseau par le biais des infrastructures physiques mais sont abonnés à un ou plusieurs services fournis par l'intermédiaire de ce réseau. Le caractère traditionnellement intégré de la téléphonie vocale fixe fait que jusqu'ici cette distinction était pour une large part invisible, mais il devient de plus en plus essentiel de séparer les concepts, de service par rapport aux réseaux et à l'infrastructure.

Des problèmes d'interconnexion peuvent se poser dans tous les cas où il existe un rapport de concurrence (potentiel) entre deux organisations dont l'une exige d'utiliser les installations de l'autre pour la fourniture de ses propres communications. Des problèmes se posent également, d'autre part, lorsque les deux organismes sont liés par un rapport de complémentarité, comme dans le cas d'un opérateur international et d'un opérateur local ou entre opérateurs nationaux de pays différents servant de relais pour l'acheminement des appels internationaux. Ces deux types de rapports peuvent donner lieu à des problèmes liés à l'abus de position dominante.

Les problèmes d'interconnexion impliquent généralement des services (notamment de téléphonie vocale), des réseaux et des infrastructures et sont dès lors étroitement liés au processus de réformes en cours visant à libéraliser pleinement la téléphonie vocale à l'horizon 1998¹⁰³. Le cadre réglementaire futur de l'interconnexion sera basé sur l'application des règles de concurrence et d'une directive ONP spécifique pour l'interconnexion et sera contenu dans les propositions de législation que la Commission soumettra au cours de l'année 1995.

L'objectif est de créer un environnement interconnecté et ouvert sans restrictions imposées *a priori* à l'interconnexion au réseau et permettant le fonctionnement transparent des services liés aux télécommunications par le biais de réseaux

¹⁰³ Des dérogations sont prévues pour certains Etats membres jusqu'en 2003.

interconnectés. Dans cet environnement ouvert, l'approche réglementaire en matière d'interconnexion impliquera:

- la suppression des barrières actuelles limitant l'interconnexion
- le recours aux négociations commerciales comme base des accords d'interconnexion dans un cadre défini qui garantira un mécanisme équitable et rapide de règlement des litiges en cas de besoin
- la supervision des négociations par les autorités nationales de réglementation
- des principes communs d'interconnexion définis au niveau communautaire.

VII.4.2 Application des règles de concurrence

Tous les accords d'interconnexion sont soumis à une surveillance en vertu des articles 85 et 86 du traité CE. Dans le contexte de l'article 85, les accords limitant la concurrence et influençant les échanges entre les Etats membres sont interdits. En principe, les accords d'interconnexion ne peuvent donc pas, par exemple, limiter la liberté commerciale de l'une des parties en déterminant son mode d'action ou d'abstention sur le marché. Les exploitants de réseaux/fournisseurs d'infrastructures qui sont également des prestataires de services ne doivent pas restreindre la capacité de leurs clients à accéder aux services liés aux télécommunications fournis par d'autres prestataires.

Jusqu'à présent, l'article 85 a été appliqué au cas par cas par la Commission et par les tribunaux nationaux. Etant donné que les acteurs appellent, dans ce secteur, à la création d'un environnement réglementaire prévisible et stable pour l'interconnexion¹⁰⁴, la Commission envisagera des mesures supplémentaires déterminant les conditions de compatibilité des accords d'interconnexion avec le principe de libre concurrence.

Un autre principe applicable aux accords d'interconnexion est défini à l'article 86 du traité qui interdit les abus de position dominante. Cette disposition du traité implique notamment que:

- un exploitant de réseau jouissant d'une position dominante sur le marché de la fourniture d'infrastructures ne devrait normalement pas avoir la possibilité d'empêcher une partie tierce d'offrir ses services en refusant l'interconnexion;
- les fournisseurs d'infrastructures en position dominante ne peuvent imposer de restrictions déraisonnables à la liberté pour le client du choix de la prestation de services, ni imposer de charges déraisonnables ou injustifiées.

En principe, ces obligations ne s'appliquent qu'aux fournisseurs de réseaux en position dominante. L'article 86 ne contient pas de définition générale de la position dominante. Toutefois, la Cour de Justice a défini ce concept comme étant une position de force économique de l'entreprise qui lui permet d'empêcher le maintien d'une concurrence effective sur le marché concerné en lui conférant le pouvoir d'agir, dans une mesure appréciable, indépendamment de ses concurrents, de ses clients et,

¹⁰⁴ Communication de la Commission concernant la consultation sur le Livre vert sur les communications mobiles et personnelles COM(94) 492 final, 23.11.94.

en dernière analyse, des consommateurs¹⁰⁵. Dans le secteur des télécommunications, l'existence de positions dominantes dépend de la disponibilité des alternatives. La propriété d'un réseau universel fixe de téléphonie à commutation publique auquel est raccordée la plus grande partie de la population des Etats membres signifie que les propriétaires de tels réseaux sont susceptibles de conserver leur position dominante au moins quant à la boucle locale même après la phase de libéralisation, étant donné le coût élevé actuel du doublage de la boucle locale. De fait, l'acheminement des appels internationaux ou à longue distance sur le réseau fixe et des appels sur le réseau mobile ne sera pas possible, dans la plupart des cas, sans une coopération de la part des organismes de télécommunications concernés, ce qui confèrera à ces entreprises un pouvoir de contrôle sur le prix de l'interconnexion. Or, la capacité d'une entreprise à fixer ou à contrôler les prix du marché est signe de la position de dominance.

Vu l'importance de la boucle locale pour la fourniture d'un accès aux clients potentiels pour les nouveaux entrants sur le marché, l'analyse des accords d'interconnexion en vertu de l'article 86 CE se concentrera donc, entre autres, sur les accords conclus par les fournisseurs d'infrastructure locaux en vue d'éviter les abus de position dominante.

Dans un premier temps, des règles spécifiques pourraient également être envisagées pour résoudre le problème de l'ouverture des monopoles actuels en matière d'infrastructures, sur le plan, par exemple, des organismes pouvant bénéficier du droit à l'interconnexion (en principe, les organismes fournissant des services destinés au public), des modalités (y compris des principes de tarification) et des conditions, notamment des points d'accès. Le but serait d'exiger des Etats membres la définition d'un cadre réglementaire permettant l'émergence d'une concurrence efficace.

VII.4.3 Proposition de directive sur l'interconnexion pour les réseaux publics

En ce qui concerne l'interconnexion des réseaux publics de télécommunications, il est nécessaire de définir un cadre réglementaire spécifique et harmonisé au niveau de l'Union afin de garantir la fourniture paneuropéenne des services en déterminant les conditions d'accès et d'utilisation pour ces réseaux de télécommunications.

L'objectif est d'assurer que les besoins des utilisateurs en matière de communications "de tout point à tout point" soient satisfaits (sous réserve de la faisabilité technique et d'une volonté des deux parties de communiquer). Il n'est ni nécessaire, ni praticable d'exiger une interconnexion directe de chaque réseau vers chaque réseau. Un mélange d'interconnexion directe et d'interconnexion indirecte des réseaux, associé à une interopérabilité de bout en bout des services de télécommunications orientée par les besoins du marché satisfera l'exigence d'une communication "de tout point à tout point" formulée par le client.

Les discussions entre les Etats membres et la Commission au sujet de la directive proposée sur l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert à la téléphonie vocale ont abouti à un accord sur plusieurs principes de base en matière d'interconnexion pour la téléphonie vocale. Sur la base de ce consensus et des besoins du marché quant à un environnement réglementaire bien défini pour l'interconnexion, la Commission a annoncé son intention de proposer une directive sur l'interconnexion pour les infrastructures de télécommunications publiques dans le

¹⁰⁵ Voir aff. 27/76 *United Brands c. Commission* [1978] Rec. 207.

contexte de la fourniture d'un réseau ouvert¹⁰⁶, (sous réserve des résultats du réexamen de l'ONP) afin d'harmoniser les conditions d'accès aux réseaux publics.

Les grandes lignes de la directive proposée sur l'interconnexion et l'ONP seraient les suivantes:

Principes généraux d'accès ouvert

Toutes les parties doivent avoir le droit de passer des accords commerciaux et techniques portant sur l'interconnexion.

Les demandes d'interconnexion doivent, en règle générale, être satisfaites par les entreprises relevant de la directive conformément à des conditions fixées par accord réciproque.

Les conditions d'interconnexion devraient être basées sur les principes établis de fourniture d'un réseau ouvert, c'est-à-dire:

- être basées sur des critères objectifs
- être transparentes et publiées de manière appropriée
- garantir l'égalité d'accès et être non-discriminatoires conformément au droit communautaire
- être conformes aux exigences essentielles (interopérabilité des services, protection des données, intégrité et sécurité du réseau, etc.)

Un cadre de négociations

Un cadre de négociations devrait être défini pour garantir que les négociations commerciales aboutissent à des accords équitables dans des délais raisonnables et appropriés. Les autorités de réglementation devraient être responsables de la prévention de tout abus de pouvoir de négociation et des garanties en matière de fourniture d'informations adéquates, de structures des prix orientées en fonction des coûts et des questions liées à la facturation séparée, à la "collocation", à la qualité de bout en bout, à l'intégrité et à la sécurité du réseau, etc.

Une approche commune en matière de redevances d'interconnexion

L'approche tiendra compte des consultations actuellement en cours entre la Commission et les Etats membres dans le contexte de la résolution du Conseil 94/C48 sur les principes du service universel appliqués au secteur des télécommunications¹⁰⁷.

Elle établira des règles claires et paneuropéennes pour la fixation des redevances d'interconnexion, le financement du service universel et la mise en oeuvre de systèmes appropriés de comptabilité analytique. (Voir chapitre VI.4.4 ci-dessous).

¹⁰⁶ Communication de la Commission sur l'état actuel et l'approche future en matière d'accès ouvert aux réseaux et services de télécommunications (fourniture d'un réseau ouvert) COM(94) 513 final, 29.11.94.

¹⁰⁷ JO C 48 du 16.2.1994, p.1

Un mécanisme de règlement des litiges

Un mécanisme rapide de règlement des litiges entre les parties doit être établi, avec des rôles définis pour les autorités nationales de réglementation et pour la Commission.

VII.4.4 Principes pour les redevances d'interconnexion aux réseaux publics

Les principes gouvernant les redevances d'interconnexion, qui devront être convenus au niveau européen, sont exposés ci-dessous.

- a) Les redevances d'interconnexion doivent être fixées par des accords commerciaux entre les parties concernées, faire l'objet de surveillance et, le cas échéant, d'une intervention rapide de l'autorité nationale de réglementation, et respecter les règles de concurrence.
- b) Les redevances d'interconnexion doivent encourager une entrée efficace et viable sur le marché. Ces redevances doivent être basées sur les coûts sous-jacents encourus par un opérateur efficace.
- c) Le coût des inefficacités ne doit pas être mis à la charge des opérateurs utilisant l'interconnexion. Les redevances doivent encourager les gains de rendement réalisés par l'opérateur titulaire. Elles ne doivent pas mettre en péril la capacité financière d'un quelconque opérateur à remplir les obligations lui incombant au titre de sa licence.
- d) Les redevances doivent être transparentes, non-discriminatoires et suffisamment ventilées. Des tarifs d'interconnexion publiés constituent la meilleure garantie en la matière.
- e) Les redevances liées à la récupération des pertes encourues suite aux déséquilibres de tarification découlant des obligations imposées par l'autorité nationale de réglementation doivent être identifiées de manière séparée. Selon toute prévision, ces éléments de coût vont rapidement diminuer au fur et à mesure du rééquilibrage progressif des tarifs en Europe. Jusque-là, ils peuvent être récupérés par le biais de redevances imposées aux opérateurs utilisant l'interconnexion.
- f) Toutes les charges résiduelles liées à la fourniture d'un service universel non rentable doivent également être présentées séparément. Ces redevances sont liées au coût de la desserte de clients non rentables (c'est-à-dire de clients ne produisant pas de revenus suffisants pour couvrir le coût de leur accès au service) ou de la prestation de services tels que les services d'urgence. (L'imposition d'un coût de connexion normalisé basé sur la moyenne géographique est comprise dans la formule ci-dessus dans la mesure où elle rend certains clients non rentables).

Les coûts résiduels de ce type pourraient subsister dans un avenir proche. Ils peuvent être récupérés par le biais de redevances imposées aux opérateurs utilisant l'interconnexion mais, afin de refléter les coûts sous-jacents, de telles redevances ne devraient pas être fonction du trafic ou de la capacité. Les coûts de ce type peuvent également être récupérés par le biais d'un Fonds du service universel.

- g) Des systèmes approuvés de comptabilité analytique doivent être mis en oeuvre par les opérateurs sous la surveillance de l'autorité nationale de

réglementation, afin de garantir la transparence et le caractère non-discriminatoire des redevances d'interconnexion.

La Commission procède actuellement à une consultation du secteur quant à l'application spécifique de ces principes sur la base des recommandations contenues dans les études indépendantes effectuées pour le compte de la Commission par Arthur Andersen¹⁰⁸ et WIK/EAC¹⁰⁹. Ces études peuvent être obtenues sur demande auprès de la Commission européenne (voir annexe 2).

VII.5 Accès ouvert aux infrastructures publiques - application des règles de concurrence et des principes ONP

VII.5.1 Une politique d'accès ouvert

Une politique d'accès ouvert aux infrastructures de télécommunications publiques garantira la possibilité de réaliser l'objectif communautaire d'un vaste choix de services publics de télécommunications fournis par le biais d'une grille interconnectée d'infrastructures de réseau mettant en jeu des exploitants et des propriétaires différents.

Les principes d'un accès ouvert, déjà établis en droit communautaire¹¹⁰, ont fait l'objet d'une harmonisation supplémentaire dans le cadre de la politique communautaire en matière de fourniture d'un réseau ouvert. L'application de ces principes aux infrastructures de télécommunications publiques vise à garantir un cadre réglementaire cohérent dans l'ensemble des Etats membres en matière d'accès et d'utilisation des infrastructures, sans pour autant imposer un fardeau réglementaire susceptible d'entraver le développement futur du marché. Le non-respect de ces principes pourrait entraîner des distorsions et une absence de choix sur le marché futur des télécommunications et des services de l'information.

Tous les services de télécommunications reposent sur les infrastructures de télécommunications. Comme le montre la figure II.1, les infrastructures de télécommunications couvrent les installations physiques qui permettent et soutiennent la fourniture des capacités de transmission des télécommunications. Les fournisseurs d'infrastructures publiques qui jouissent d'un accès privilégié à des ressources nationales limitées (ex. droits de passage, fréquences radio) ont une certaine responsabilité à l'égard des autres acteurs du marché.

Le principe d'un accès ouvert exige que les fournisseurs d'infrastructures de télécommunications publiques ouvrent l'accès à leurs installations de manière équitable et non-discriminatoire et qu'ils ne limitent pas le choix des services mis à disposition par le biais de leurs infrastructures. Conformément aux règles de concurrence, les fournisseurs d'infrastructures jouissant d'une position dominante doivent fournir un accès suivant ces principes et ne peuvent refuser de contracter avec des utilisateurs potentiels. L'application de ce principe aux opérateurs non-

¹⁰⁸ Etude sur l'allocation des coûts et les principes généraux de comptabilité à utiliser pour la détermination des redevances d'accès dans le contexte de la libéralisation de la téléphonie dans la CE.

¹⁰⁹ Etude sur l'interconnexion dans le contexte de la fourniture d'un réseau ouvert.

¹¹⁰ Directive Services 90/388/CEE. JO L 192 du 24.7.1990, p.10

dominants demande une approche plus flexible en fonction des conditions du marché et de la technologie en question.

Les règles de concurrence et le cadre existant en matière de fourniture d'un réseau ouvert contiennent la flexibilité nécessaire en matière d'application de cette politique dans un environnement technologique et commercial en évolution, conformément aux principes de proportionnalité et de subsidiarité. L'objectif est de garantir:

- a) l'interconnexion des infrastructures de réseau publiques européennes dont les
- b) une capacité de transmission adéquate¹¹¹ dans l'ensemble de l'Union européenne,
- c) des conditions nationales d'octroi de licences relatives aux infrastructures de télécommunications publiques comprenant les principes ONP de transparence et de non-discrimination et ne limitant pas le choix des utilisateurs quant aux services liés aux télécommunications fournis de manière légale dans l'UE
- d) la transparence de la comptabilité en matière de fourniture d'infrastructures afin de garantir une concurrence loyale et d'éviter des subventions croisées inéquitables;
- e) l'utilisation de spécifications techniques communes basées sur des normes européennes.

Les grandes lignes de l'action proposée sont les suivantes:

VII.5.2. Une nouvelle directive ONP sur l'interconnexion aux réseaux publics

Conformément au réexamen de la portée des règles portant sur la fourniture d'un réseau ouvert, actuellement en cours, une nouvelle directive du Parlement européen et du Conseil sur l'interconnexion dans le contexte de la fourniture d'un réseau ouvert sera proposée en 1995 et entrera en vigueur au 1er janvier 1998, après la libéralisation de la téléphonie vocale et/ou des infrastructures. Cette directive assurera une approche harmonisée en matière d'interconnexion des réseaux et d'infrastructures publics dont les propriétaires et les exploitants sont différents.

Les détails de la directive proposée sont repris ci-dessus au chapitre VI.4.

VII.5.3. Révision de la directive ONP Lignes louées et extension à la fourniture d'infrastructures

La fourniture adéquate de capacités de transmission publique dans l'ensemble de l'Union européenne est considérée comme une base essentielle pour l'essor du marché des services de télécommunications. Selon toute attente, la demande du marché devrait entraîner une offre adéquate pour desservir les grandes zones métropolitaines, mais ne suffira pas à assurer une couverture adéquate des régions périphériques. Afin d'encourager le développement des régions moins favorisées d'un Etat membre donné et la cohésion dans l'ensemble de la Communauté, la disponibilité d'une capacité de transmission adéquate devrait être garantie par les Etats membres pour l'ensemble de leur territoire.

¹¹¹ La capacité de transmission est un terme général recouvrant notamment des installations telles que les lignes louées. A l'avenir, la capacité de transmission précise mise à la disposition des clients pourrait varier en fonction des besoins de ceux-ci et ne serait plus tout à fait conforme à la définition des lignes louées contenue dans la directive du Conseil 92/44/CEE.

Il est donc proposé de revoir la directive ONP Lignes louées¹¹² pour imposer aux Etats membres l'obligation de garantir la disponibilité d'un niveau minimal de capacité de transmission sur l'ensemble de leur territoire et entre les Etats membres. La directive révisée s'appliquerait aux organisations offrant un volume important de capacité de transmission publique (sous réserve des résultats du réexamen de l'ONP quant à la portée de son application), une dérogation étant probablement accordée aux nouveaux entrants disposant de parts de marché réduites¹¹³.

Il est reconnu que la concurrence sur le marché exercera une pression à la baisse sur les prix. Les exigences inscrites dans la directive ONP Lignes louées actuellement en vigueur en matière de prix orientés en fonction des coûts et de publication préalable des tarifs seraient donc assouplies une fois une concurrence effective établie. Les règles communautaires en matière de concurrence prévoient des garanties contre tout comportement de collusion visant à provoquer une hausse des prix.

La capacité de transmission devant être mise à disposition serait l'"ensemble minimal" défini à l'annexe II de la directive ONP Lignes louées, soit, selon les spécifications actuelles:

- des circuits analogiques à largeur de bande vocale de deux qualités, ordinaire et spéciale,
- des circuits numériques à 64 kbit/s
- des circuits numériques à 2Mbit/s (structurés/non structurés).

Des normes ETSI relatives à ces types de circuits sont en passe d'être disponibles. L'ETSI élabore également des normes relatives aux lignes louées de capacité supérieure (34 Mbit/s, 140 Mbit/s et 155 Mbit/s).

VII.5.4 Application des principes ONP à la fourniture d'infrastructures de télécommunications publiques

Comme indiqué ci-dessus, les fournisseurs d'infrastructures de télécommunications publiques disposant de droits de passage ou d'allocations de fréquences jouissent d'un accès privilégié à des ressources nationales limitées et portent dès lors une part de responsabilité à l'égard des autres acteurs présents sur le marché du secteur des télécommunications. Il est proposé d'appliquer les principes établis dans le cadre de la politique de fourniture d'un réseau ouvert, de manière plus générale, sous la forme de conditions harmonisées d'octroi de licences nationales relatives à la fourniture des infrastructures de télécommunications publiques.

La directive 90/387/CEE définit les conditions générales de fourniture d'un réseau ouvert. Celles-ci demandent que les spécifications techniques, les conditions de fourniture et d'utilisation et les tarifs soient:

- transparents,
- non discriminatoires, de façon à offrir une égalité d'accès,

¹¹² Directive du Conseil 92/44/CEE, JO n° L 165 du 19.6.1994, p.27.

¹¹³ Les discussions portant sur l'application future des directives ONP spécifiques sont actuellement en cours. Une proposition visant à établir un lien entre la part de marché et les obligations découlant de l'ONP pour la fourniture d'un ensemble minimal de services harmonisés est notamment envisagée.

- basés sur des critères objectifs.

Des exemples de cas spécifiques où ces principes devraient être incorporés dans les licences ou les autorisations octroyées aux fournisseurs d'infrastructures publiques sont repris ci-dessous.

Fournisseurs d'infrastructures intégrés verticalement

L'application des conditions de fourniture d'un réseau ouvert devrait être envisagée lorsque la fourniture d'infrastructures constitue une activité commerciale assurée par un fournisseur intégré verticalement qui offre également des services de télécommunications, étant donné le conflit d'intérêts potentiel. L'application de conditions harmonisées conformes aux principes ONP garantira la transparence et l'accès équitable aux infrastructures sous-jacentes.

De tels fournisseurs d'infrastructures doivent accepter toutes les demandes raisonnables portant sur l'utilisation des installations à des conditions commerciales à négocier. Tout refus d'autoriser l'accès aux installations ou l'utilisation de celles-ci devrait être signalé à l'autorité nationale de réglementation. Les procédures de conciliation et de règlement des litiges établies dans le cadre des mesures ONP seront dans ce cas applicables. Dans le cas d'un fournisseur d'infrastructures en position dominante, le refus d'accorder cet accès pourrait constituer une infraction aux obligations imposées en vertu des règles de concurrence, donnant lieu à l'application des moyens juridiques supplémentaires en vertu de ces règles.

Partage des infrastructures

L'intérêt public demandera souvent que l'accès de tiers aux installations telles que les conduits souterrains, les tours radio et les bâtiments soit encouragé dans le but de minimiser l'impact environnemental du double emploi. De tels dispositifs de partage d'infrastructures devraient être mis en place sur la base d'accords commerciaux et techniques passés entre les parties concernées, sous réserve d'un examen éventuel en vertu des règles de concurrence. La surveillance de ces accords par l'autorité nationale de réglementation, conformément aux principes de fourniture d'un réseau ouvert, contribuera également à éviter toute allocation inéquitable des ressources.

Afin de mettre un terme aux goulets d'étranglement actuels et pour éviter de telles situations eu égard aux préoccupations de protection de l'environnement et aux objectifs urbanistiques, les autorités nationales de réglementations pourraient imposer l'obligation d'une utilisation partagée des infrastructures.

Accès non discriminatoire aux services

Comme indiqué dans le chapitre VII.4 ci-dessus relatif à l'interconnexion, même dans un environnement concurrentiel, l'accès de nombreux clients continuera à être contrôlé par le propriétaire des infrastructures de réseau locales. Ces infrastructures peuvent être basées sur la technologie du câble en cuivre, les fibres optiques ou les ondes radio. Le fournisseur des infrastructures de réseau locales sera généralement aussi un prestataire de services. Dans ce cas, l'application des règles de concurrence sera complétée par l'application des principes ONP pour garantir aux utilisateurs l'accès équitable et non discriminatoire aux services fournis par d'autres prestataires.

Les circonstances pouvant justifier une restriction légitime de la capacité d'accès des utilisateurs aux services sont les suivantes:

- une incompatibilité technique empêchant que certains services soient offerts sur certains réseaux ou à des utilisateurs déterminés;

- des limitations imposées par les autorités de réglementation pour des raisons d'intérêt public conformément au Traité.

Comme l'indiquent ces exemples, l'approche consistant à définir les principes de base pour les infrastructures de télécommunications publiques au niveau de l'Union, tout en garantissant l'application de ces principes au niveau national par le biais de licences ou d'autorisations appropriées, fournit un équilibre à la mesure de la variété et de la complexité de la structure du marché des infrastructures. Cette approche est particulièrement bien adaptée à l'évolution des infrastructures de réseaux locaux commutés à large bande.

VII.5.5. La nécessité de l'adoption urgente, par le Parlement européen et le Conseil, de la nouvelle proposition de directive ONP Téléphonie vocale

La directive en question porte sur les conditions harmonisées d'accès ouvert et efficace et d'utilisation des réseaux fixes de téléphonie publique et des services de téléphonie publique ainsi que sur la disponibilité d'un service harmonisé de téléphonie vocale dans l'ensemble de la Communauté.

Une mise en oeuvre rapide de cette directive garantira aux prestataires de services un accès ouvert et non discriminatoire aux infrastructures du réseau de téléphonie publique.

VII.5.6. Application des principes de comptabilité analytique établis dans le cadre ONP à la fourniture d'infrastructures de télécommunications publiques

Une comptabilité transparente est nécessaire pour permettre aux autorités nationales de réglementation de régler les litiges relatifs à l'interconnexion. Elle contribuerait également à l'application des règles de concurrence, ce qui est particulièrement important dans le cas d'organisations à intégration verticale fournissant non seulement des infrastructures, mais aussi des services de télécommunications et/ou de diffusion.

De nombreux fournisseurs d'infrastructures seront des organisations à intégration verticale qui fourniront des services de télécommunications et/ou de diffusion relayés par leurs propres infrastructures. D'autres organisations seront, exclusivement des prestataires de services qui dépendront des infrastructures achetées aux organisations à intégration verticale.

Il sera nécessaire d'opérer une séparation comptable entre les activités de télécommunications et les activités de diffusion. A l'intérieur de l'unité commerciale de télécommunications, il conviendra d'utiliser une méthodologie de comptabilité analytique permettant d'isoler le coût de la fourniture d'infrastructures du coût de la fourniture d'autres services de télécommunications. Ce coût devrait également faire l'objet d'un audit distinct.

L'objectif est de créer la transparence nécessaire pour garantir que les prestataires de services tiers ne paient pas de redevances artificiellement basses ou élevées pour l'utilisation des infrastructures de télécommunications.

L'exigence d'une comptabilité séparée se base sur les exigences existantes en matière de mise en oeuvre de systèmes de comptabilité analytique en vertu de la directive ONP Lignes louées.

VII.5.7. Normes techniques appropriées pour l'offre d'infrastructures

La directive ONP Lignes louées cite des normes techniques spécifiques dont la mise en oeuvre est obligatoire pour l'ensemble minimal de lignes louées.

L'ONP propose également un mécanisme permettant de publier une référence aux normes considérées comme adéquates pour la réalisation des objectifs communautaires au *Journal officiel des Communautés européennes*. La "liste des normes" ONP est régulièrement publiée au *Journal officiel*.

La publication au *Journal officiel* n'implique pas d'obligation de mise à disposition particulière; elle indique plutôt aux utilisateurs et aux fournisseurs les normes à suivre de préférence *lorsque* cette mise à disposition aura lieu. Elle n'entrave donc d'aucune manière l'introduction de technologies innovatrices.

Ce principe peut être aisément étendu à l'offre d'infrastructures.

La directive cadre ONP prévoit également un mécanisme permettant d'imposer la mise en oeuvre de normes particulières dans des circonstances exceptionnelles. Ce mécanisme constitue un dispositif de sauvegarde pour les situations où l'action normale des forces du marché n'entraîne pas la mise en oeuvre adéquate de normes correspondant aux besoins des consommateurs.

VII.6 Maintien et développement d'un service universel dans un environnement concurrentiel

VII.6.1. Les principaux problèmes

La résolution du Conseil 93/C213/01 concernant le réexamen de la situation dans le secteur des télécommunications et la nécessité de nouveaux développements sur ce marché¹¹⁴ a établi la libéralisation de tous les services publics de téléphonie vocale comme étant un objectif essentiel de la politique communautaire en matière de télécommunications, tout en assurant le maintien d'un service universel.

La résolution a reconnu l'importance, pour le consommateur individuel et pour la compétitivité de l'industrie et des utilisateurs commerciaux, d'un système paneuropéen de télécommunications offrant à tous les utilisateurs, y compris certaines catégories sociales particulières, moyennant des redevances raisonnables et abordables d'accès et d'utilisation, une haute qualité de services et des technologies innovantes. L'importance d'un service universel a également été soulignée par le Parlement européen dans sa résolution du 20 avril 1993 qui appuie le calendrier de la libéralisation et reconnaît la nécessité de profiter pleinement du potentiel d'exploitation des infrastructures alternatives en Europe pour fournir et pour développer les services de télécommunications.

En ce qui concerne le service universel dans le secteur des télécommunications, trois problèmes-clés doivent être résolus au niveau communautaire. Le premier touche aux éléments constitutifs du service universel, le deuxième aux méthodes de calcul des coûts du service universel et le troisième aux modes de financement des aspects non rentables sur le plan économique de la fourniture d'un service universel dans un environnement de télécommunications ouvert à la concurrence.

¹¹⁴ JO N° C 213 du 6.8.1993, p.1.

VII.6.2. *Les éléments constitutifs du service universel*

La résolution du Conseil 94/C48/01 a confirmé le principe général d'un service universel de télécommunications, c'est-à-dire l'accès à un service minimal défini de qualité spécifique accessible à tous les utilisateurs à un prix abordable et dans le respect des principes d'universalité, d'égalité et de continuité.

Les principaux éléments de la définition communautaire du service universel ont été développés dans le contexte de la fourniture d'un réseau ouvert, et notamment des directives du Conseil 90/387/CEE et 92/44/CEE, de la nouvelle prise de position sur la proposition de directive sur l'application de la fourniture d'un réseau ouvert à la téléphonie vocale et des recommandations du Conseil 92/382/CEE et 92/383/CEE.

Les éléments principaux ayant trait à la téléphonie vocale impliquent la détermination d'objectifs appropriés et la mise en oeuvre de ces objectifs par les autorités nationales de réglementation, à savoir:

- la fourniture d'un service de téléphonie de base; celle-ci comprend la publication des délais de livraison prévus et réalisés, la spécification des conditions contractuelles, etc.
- la qualité du service; celle-ci comprend la publication et la surveillance des objectifs de qualité et des performances réelles.
- la politique de tarification; celle-ci comprend la flexibilité des tarifs, c'est-à-dire la possibilité d'une fourniture de services ciblés pour des objectifs souhaitables sur le plan social.
- la publication des informations relatives au service;
- les procédures de règlement des litiges pour les usagers;
- les annuaires d'abonnés;
- l'assistance d'un opérateur et les services de renseignements;
- les téléphones à péage publics ;
- des conditions spécifiques pour les usagers handicapés et les personnes présentant des besoins particuliers.
- l'accès aux services d'urgence;

En outre, des objectifs ou des recommandations sont proposés pour un certain nombre de caractéristiques avancées, et notamment la facturation détaillée, les postes à claviers, le renvoi et l'identification des appels, les numéros verts ou services téléphoniques gratuits, le transfert d'appels et l'accès aux services d'annuaire et d'opérateur dans d'autres Etats membres.

Afin d'établir, dans toute l'Union, des principes communs de service universel, la Commission soumet une nouvelle fois sa proposition de directive ONP/téléphonie vocale au Conseil et au Parlement et en souhaite l'adoption rapide.

Etant donné la rapidité du progrès technologique et des effets de celui-ci sur les coûts et la disponibilité de services de plus en plus complexes, et au vu de la nécessité de garantir une part des bénéfices générés par la société de l'Information à tous les citoyens et non pas seulement à une minorité privilégiée, la définition d'un

service universel se doit d'être dynamique et de refléter ce progrès. En dernière analyse, le facteur le plus essentiel est la connexion de tous les usagers à un réseau qui leur permet d'accéder à une gamme croissante de services. Le choix des services qui devraient effectivement être subventionnés dépendra de considérations politiques et du niveau de concurrence en matière de fourniture de ces services, qui devrait en soi garantir des prix raisonnables.

De cette manière, le service universel peut être structuré de manière à encourager tant une pénétration maximale de la téléphonie qu'un choix étendu du consommateur en matière de services et de prestataires.

VII.6.3. Calcul du coût et financement d'un service universel non rentable dans un environnement concurrentiel

A la lumière des conclusions du chapitre V.1, deux mesures importantes s'imposent dans le contexte de la libéralisation des services et des infrastructures. La première consiste à évaluer les coûts non rentables des obligations de service universel basées sur des principes communs. La deuxième vise à mettre en place des mécanismes pratiques de financement des obligations de service universel non rentables.

Selon la Commission, les autorités nationales de réglementation devraient soutenir un rééquilibrage des tarifs et mettre en place des plans ciblés pour les usagers défavorisés et les clients non rentables, au lieu de préconiser des subventions générales d'accès.

Seules les obligations de service public liées aux télécommunications devraient être traitées comme des obligations de service universel en matière de téléphonie vocale. Les autorités nationales de réglementation devraient calculer le coût des obligations de service universel (OSU) non rentables comme étant le coût net de la fourniture du service aux clients non rentables plus les coûts éventuels liés à la fourniture non rentable de téléphones publics, de services d'urgence et d'autres obligations sociales tels que les ensembles à destination particulière.

Les clients non rentables sont ceux pour lesquels, en l'absence d'obligations réglementaires, le titulaire choisirait de ne pas continuer à fournir le service à des prix abordables. Les clients non rentables ne s'entendent donc pas seulement comme étant les clients pour lesquels les revenus générés par les charges fixes et les redevances d'utilisation ne couvrent pas proportionnellement les coûts encourus¹¹⁵.

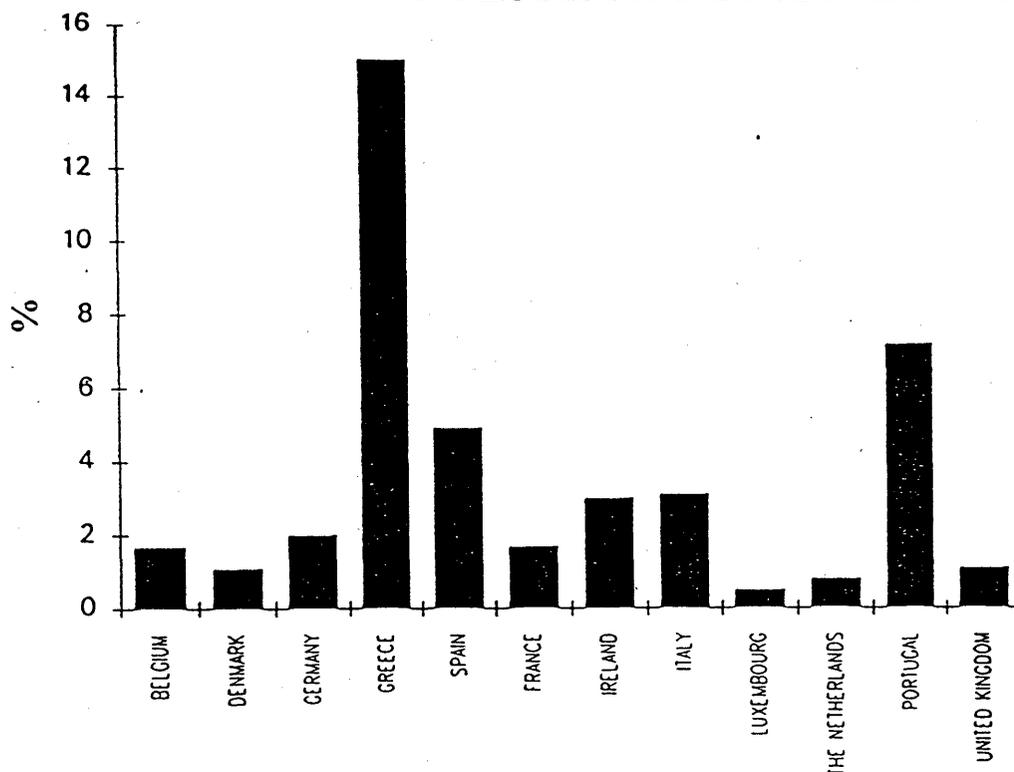
Une telle définition gonflerait le coût du service universel en ce qu'elle ne tient pas compte des revenus produits par les appels destinés à ces clients. Lorsqu'un client quitte le réseau, l'OT perd également le revenu généré par l'utilisation du réseau par les appels destinés à ce client, sauf lorsque d'autres sources de revenu se substituent à ces appels. Un client individuel n'est donc non rentable ou ne cause des pertes que dans les cas où la somme de la location de la ligne, des bénéfices générés par les appels effectués et des bénéfices produits par les appels supplémentaires générés par le client venu s'intégrer dans le réseau ne couvre pas le coût net du service. En outre, un client actuellement non rentable peut devenir à terme commercialement intéressant.

¹¹⁵ Le coût du service universel est la somme du coût net de la fourniture du service aux clients non rentables et de tous les coûts associés à la fourniture non rentable de téléphones publics, de services d'urgence et d'autres obligations sociales. Elle prend en considération tous les coûts et revenus dépendants du trafic qui sont liés à ces clients. (Voir également chapitre V.1).

Par conséquent, une base plus appropriée pour l'évaluation du coût non rentable des obligations de service universel sera calculée à partir des coûts évitables ou différentiels à long terme.

Les études effectuées ont montré que la charge liée aux clients non rentables des réseaux bien développés est relativement bas et ne représente généralement que quelques pour cent du chiffre d'affaires global.

TABLEAU VII.6.3 COUTS ESTIMES DES OSU DANS CERTAINS PAYS EN



En principe, il existe plusieurs méthodes de financement des obligations de service universel imposées aux OT dans un environnement concurrentiel. En pratique, on suppose que ce financement sera généré de l'intérieur par le secteur des communications.

Les opérateurs et les prestataires de services devraient y contribuer et la charge du financement du service universel devrait être répartie de manière aussi large et équitable que possible, sous réserve du principe de proportionnalité. Le mécanisme de financement sera défini dans le cadre des modifications du cadre réglementaire actuel, qui seront proposées avant la fin de 1995.

Etant donné que la téléphonie vocale génère actuellement la plus grande part du chiffre d'affaires du secteur des télécommunications, les recettes pourraient être prélevées, par exemple, auprès de tous les opérateurs éligibles aux points d'origine ou d'aboutissement des appels sur le réseau public commuté. Toutefois, l'approche relative au financement du service universel devrait correspondre au principe de proportionnalité. Par conséquent, les contributions au service universel devraient éviter de retarder le développement de nouveaux services présentant actuellement des coûts plus élevés et des volumes inférieurs, comme la téléphonie mobile. De tels services pourraient être exonérés dans la mesure où, étant donné leurs coûts sous-jacents et leurs tarifs élevés, ils ne peuvent mettre en péril la capacité des fournisseurs de téléphonie vocale à financer le service universel.

Parallèlement, le financement des obligations de service universel non rentables devrait être totalement séparé de la question des redevances d'interconnexion. La méthode préférable de financement du coût des OSU serait la constitution de fonds nationaux du service universel. Tous les exploitants des réseaux de

télécommunications et les prestataires de services y contribueraient sur la base de leur volume d'activité sur le marché.

L'autre solution serait de considérer la charge des OSU comme un coût commun, récupéré par le biais d'une redevance d'accès ajoutée aux redevances d'interconnexion.

Les deux mécanismes présentent des avantages et des inconvénients. L'imposition de redevances d'accès en plus des redevances d'interconnexion ne nécessite pas la création de nouvelles structures. Les coûts de transaction et la bureaucratie sont moindres une fois les montants définis, les redevances étant facturées en même temps que les redevances d'interconnexion par l'organisme de télécommunications en place responsable de la fourniture du service universel.

Les inconvénients de ce mécanisme sont les suivants:

- possibilité de conflit d'intérêts dans la mesure où l'opérateur dominant reçoit le droit de superviser et de percevoir des subventions versées par ses concurrents dans le but de couvrir une partie de ses propres dépenses. Cet opérateur n'a aucun incitant à réduire le coût de la fourniture du service universel, étant donné que cette réduction profiterait également à ses clients.
- l'absence de transparence: le mécanisme est basé sur les coûts calculés par l'OT et sur la structure des prix et des redevances de celui-ci. Etant donné la complexité des systèmes comptables et les choix subjectifs à faire quant à l'allocation des coûts, le coût réel du service universel ne sera jamais déterminé avec certitude. Les redevances d'accès pourraient alimenter les bénéfices au lieu de compenser les coûts.
- L'obligation de service universel n'étant imposée qu'à l'opérateur dominant, aucun autre opérateur n'est autorisé à fournir le service non rentable (ex. dans une zone rurale déterminée) en concurrence, de manière plus efficace. Les nouveaux entrants n'ont guère d'incitants (ni de possibilités) à concourir dans les plages de coûts plus élevées du marché, n'ayant pas le droit de percevoir la subvention dont bénéficie le titulaire. En conséquence logique, ils concentrent leur offre sur les grands utilisateurs commerciaux plutôt que sur les usagers domestiques. Ces derniers sont ainsi exclus des avantages qu'offrent le choix et l'efficacité accrus résultant de la concurrence.

Bien que le mécanisme d'un fonds de service universel soit plus lourd à mettre en place, il n'implique pas de telles distorsions qui peuvent être inhérentes à un système de redevances d'accès. En outre, ce fonds peut être conçu de façon à favoriser une concurrence plus efficace et des gains de productivité et des économies plus rapides, puisque la concurrence pour la fourniture du service universel est ouverte à tous les opérateurs, qui peuvent être remboursés par le fonds de service universel. Il est alors possible d'attribuer un droit au service subventionné aux clients défavorisés ou non rentables ou à des zones particulières au lieu de lier l'obligation de service universel à l'opérateur en place.

En outre, ce droit pourrait être progressivement réduit à mesure que l'écart entre les coûts et les prix abordables diminue¹¹⁷. En général, par conséquent, on préférera

¹¹⁷ Les fonds de service universel sont des dispositifs particuliers, gérés par un organisme indépendant et ayant pour but de percevoir les contributions des opérateurs éligibles au coût des obligations de service universel et de verser ces fonds aux opérateurs concernés par ces obligations.

financer les obligations du service universel par des fonds de service universel plutôt que par des redevances d'accès.

VII.6.4. La nécessité d'une surveillance et d'un réexamen du service universel

Les autorités nationales de réglementation ont un rôle essentiel à jouer au niveau du développement et du renforcement des obligations de service universel au moment de l'ouverture du secteur des télécommunications à la concurrence. Il existe une possibilité réelle de faire profiter tout le monde des avantages qu'offrent des télécommunications moins chères et de meilleure qualité, particulièrement si, au fur et à mesure des progrès de l'ajustement des structures et des prix, les préoccupations liées au service universel sont traitées de manière ciblée et non par le biais d'une subvention arbitraire de l'accès pour tous.

Afin d'évaluer les progrès accomplis, il convient de mettre en place des mesures transparentes permettant d'étudier, de surveiller et de réexaminer les indicateurs relatifs au service universel. Au minimum, ces enquêtes devraient porter sur le nombre de lignes d'accès résidentielles, sur la pénétration par ménage, sur le nombre et la disponibilité de téléphones à péage publics et sur les détails des dispositifs mis à la disposition des usagers à faible revenu, à faible volume ou présentant des besoins particuliers.

En outre, le concept de service universel devrait faire l'objet d'un réexamen permettant d'évaluer les implications de l'évolution de la situation technologique, du développement des marchés et de l'évolution des besoins des usagers.

Les fonds de service universel fonctionnent ou sont en voie d'élaboration dans plusieurs pays; en règle générale, leur création est soumise à un contrôle réglementaire strict, voir l'étude WIK sur "Network interconnection in the domain of ONP", qui fournit des informations détaillées sur les fonds du service universel et leur fonctionnement dans des pays spécifiques.

Deux caractéristiques importantes distinguent les fonds du service universel de l'utilisation de redevances d'accès pour financer le coût des obligations de service universel. Premièrement, les paiements et les recettes sont perçus sous forme de paiement forfaitaire et non ajoutés aux redevances d'interconnexion, ce qui entraîne moins de distorsions. Deuxièmement, le recours aux fonds de service universel facilite l'accès à la fourniture du service universel aux opérateurs concurrents ou additionnels, en leur permettant de percevoir une part des subsides éventuels associés à ce service.

L'idée des fonds de service universel se base sur la reconnaissance du fait que les nouveaux entrants devraient avoir le choix entre le paiement d'une contribution (directement versée au fonds) ou la fourniture du service (c'est-à-dire la participation au service universel effectif). Lorsqu'ils choisissent cette dernière option, ils doivent recevoir, pour la fourniture du service, un "crédit" identique à celui qu'aurait perçu l'organisme titulaire. Les principes de base des dispositifs mis en place ou en voie d'élaboration sont les suivants: (i) les clients non rentables doivent être définis et identifiés, (ii) les opérateurs éligibles se voient assigner un volume d'obligations de service universel proportionnel à leur revenu ou part de marché; (iii) les opérateurs peuvent s'acquitter de ces obligations "en espèces" ou "en nature", c'est-à-dire en versant une contribution au fonds ou en fournissant des services aux clients non rentables ou par une combinaison des deux possibilités; (iv) les opérateurs qui fournissent un volume de services non rentables excédant les obligations qui leur ont été assignées reçoivent un paiement (ou solde) approprié versé par le fonds; enfin, (v) le fonds est administré par l'autorité de réglementation ou par une partie tierce agréée et neutre. La question du financement du service universel a fait l'objet de discussions détaillées dans le cadre des consultations publiques sur l'avenir de la réglementation en France (voir Consultation publique, DGPT, avril 1994). L'office britannique OFTEL étudie également la question dans le cadre du réexamen du régime d'interconnexion actuellement en vigueur au Royaume-Uni.

VII.6.5. Conclusions

- Le service universel se définit comme un service minimum défini de qualité déterminée accessible à tous les utilisateurs à un prix abordable, sur la base des principes d'universalité, d'égalité et de continuité. L'un des objectifs fondamentaux à réaliser dans l'ensemble de l'Union européenne devrait être de faire bénéficier tous les utilisateurs des avantages d'une téléphonie moins chère et de meilleure qualité et des autres bénéfices découlant d'une concurrence et d'un choix accru.
- Le rééquilibrage des tarifs demeure un objectif essentiel dans le contexte de la libéralisation des services de télécommunications, tout en couvrant les besoins des utilisateurs susceptibles d'être affectés par ce rééquilibrage.
- Dans le souci de poursuivre le développement de principes communautaires communs et des éléments constitutifs du service universel, la Commission soumet une nouvelle fois au Conseil et au Parlement sa proposition de directive sur l'application des principes de réseau ouvert à la téléphonie vocale.
- Au lieu de subventionner l'accès local en général, les ANR devraient favoriser le rééquilibrage des tarifs et prévoir, en conjonction avec les OT, des tarifs spécifiques destinés à couvrir les besoins de clients défavorisés ou non rentables. De tels tarifs ciblés ou sociaux devraient s'inscrire dans le cadre d'une structure de tarifs multiples ou optimaux.
- Seules les obligations de service public liées aux télécommunications devraient être traitées comme des obligations de service universel en matière de téléphonie vocale. Les autorités nationales de réglementation devraient calculer le coût des OSU comme étant le coût net de la fourniture du service aux clients non rentables plus les coûts éventuels liés à la fourniture non rentable de téléphones publics, de services d'urgence et d'autres obligations sociales. Les exploitants de réseaux devraient être exonérés des obligations non liées aux télécommunications.
- Les coûts non rentables des OSU devraient être financés soit par des fonds nationaux de service universel soit, en cas d'impossibilité, par des redevances d'accès ajoutées aux redevances d'interconnexion. La préférence devrait être donnée au financement par les fonds de service universel plutôt qu'aux redevances d'accès. Les opérateurs et les prestataires de services devraient y contribuer, sous réserve du respect du principe de proportionnalité, et la responsabilité financière devrait être répartie de manière aussi large et équitable que possible.
- Pour les pays ayant opté pour 1998 comme échéance pour la libéralisation complète des services de télécommunications, la libéralisation des infrastructures n'impliquera pas de charges supplémentaires pour la capacité financière des OT à s'acquitter de leurs obligations de service universel. De fait, le service universel pourrait s'en trouver renforcé dans la mesure où il serait possible d'exploiter d'autres infrastructures ou d'améliorer la qualité des services. Toutefois, dans la mesure où les opérateurs d'infrastructures concurrents sont susceptibles de se tourner vers les usagers à grand volume ou à haute complexité, les OT devraient bénéficier d'une plus grande souplesse pour répondre à la concurrence quant à la fixation de leurs prix pour de grosses quantités ou pour l'usage en masse, dans le respect des règles de concurrence.
- Dans le but d'assurer une surveillance étroite de la fourniture du service universel, les ANR devraient vérifier périodiquement, en conjonction avec la Commission, les principaux indicateurs du service universel, et notamment la pénétration des lignes résidentielles, les délais d'attente, la fourniture de téléphones à péage publics et la disponibilité de tarifications ciblées pour les clients défavorisés et non rentables.

- La Commission souhaite réunir toutes les opinions relatives aux moyens les plus appropriés et les plus pratiques permettant de développer les méthodes de financement de la charge des obligations de service universel non rentable dans un environnement compétitif, compte tenu des remarques qui précèdent et des différentes situations qui prévalent dans les Etats membres.

VII.7 Le cas particulier des régions périphériques dotées de réseaux moins développés

La résolution du Conseil 93/C213/01, qui a établi l'échéance du 1er janvier 1998 pour la libéralisation de tous les services publics de téléphonie vocale a accordé aux Etats membres dotés de réseaux moins développés, c'est-à-dire la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne, une période supplémentaire pouvant aller jusqu'à cinq ans pour procéder aux ajustements structurels nécessaires, notamment dans le domaine des tarifs.

En outre, la Résolution du Conseil 93/C213/01 a également noté que les Etats membres dotés de très petits réseaux peuvent, lorsque cela se justifie, obtenir une période de transition pouvant aller jusqu'à deux ans.

Par la suite, l'Espagne a fixé à 1998 l'échéance pour la libéralisation totale de la téléphonie vocale. Afin de se préparer au mieux à l'échéance de 1998, la période intermédiaire est utilisée pour l'extension de la couverture des services dans l'ensemble du pays, l'ajustement des structures de prix en fonction des conditions de concurrence et l'établissement de la nature et du financement des obligations de service public dans le domaine de la téléphonie vocale.

Des ajustements de prix et de structures sont également préparés et entrepris dans les trois autres pays bénéficiant de périodes transitoires additionnelles pour la libéralisation des services. Aucune indication définitive n'a encore été fournie quant à l'intention de ces pays d'utiliser tout ou partie de la période supplémentaire octroyée.

VII.7.1 Ajustement des prix et des structures

Des inquiétudes ont été exprimées à propos de l'introduction de la libéralisation des services là où les structures des prix s'écartent considérablement des coûts, les opérateurs concurrents pouvant cibler leurs efforts sur les services de télécommunications ou sur les clients hautement profitables, tels que les grands clients commerciaux pour les services à longue distance ou les services internationaux, et s'arroger des parts de marché simplement sur la base des distorsions existantes au niveau des structures de tarification. Ce phénomène pourrait miner la capacité des OT à satisfaire à leurs besoins d'investissements.

D'un autre côté, retarder l'entrée de la concurrence pourrait freiner les ajustements des prix et des structures, limiter les investissements provenant d'autres sources et exacerber les divergences par rapport aux autres Etats membres. L'exemple du démarrage rapide des communications mobiles compétitives montre qu'il existe un ensemble de besoins non satisfaits à couvrir en matière de télécommunications modernes et efficaces, même dans les régions périphériques aux réseaux moins développés.

TABLEAU VII.7.1 SUR LES DIVERGENCES DES TARIFS DE 4 PAYS PAR RAPPORT A LA MOYENNE DE L'UE¹¹⁸

Tarifs des réseaux de télécommunications publiques commutées de Grèce, Irlande, Portugal et Espagne au début 1994 (120)		
	Peak 3 minute appel local (ECUs)	Peak 3 minute appel intracommunautaire (ECUs)
Grèce	0.03	0.95
Irlande	0.14	1.11
Portugal	0.05	1.25
Espagne	0.06	1.17
Moyenne de l'EU	0.12	0.84

Le tableau VII.7.1 montre que, même compte tenu des différences dans les structures de prix et de coûts résultant de situations nationales spécifiques, les structures de tarification des pays concernés présentent encore des différences considérables par rapport à la moyenne communautaire. Ces écarts renforcent la nécessité, pour les autorités nationales de réglementation, de continuer leurs programmes d'ajustement et de réduction des structures de prix des OT pour ouvrir la voie à la libéralisation.

VII.7.2. Couverture des services et investissements

Les quatre pays bénéficiant de périodes de transition supplémentaires avant la libéralisation totale des services de télécommunications présentent des taux de pénétration du réseau ou de couverture des services inférieurs à la moyenne communautaire. En outre, à l'intérieur des pays concernés et, de fait, dans certaines régions des autres Etats membres, il existe des zones à taux de pénétration sensiblement plus faible.

Toutefois, d'importants programmes d'investissements ont été ou sont en voie d'être entrepris pour réduire l'écart par rapport aux autres Etats membres. En fonction des priorités fixées par les gouvernements nationaux pour l'utilisation des Fonds structurels de l'Union, l'extension de la couverture à certaines de ces régions bénéficie d'un soutien financier.

La Commission a clairement reconnu le rôle que jouent les télécommunications dans la promotion du développement économique et de la compétitivité et dans la réalisation de la cohésion sociale et régionale. Les financements accordés au titre du cadre de soutien communautaire et les programmes permanents de prêts de la Banque européenne d'investissement continuent à contribuer de façon substantielle

¹¹⁸ Source: Tarifica, Omnicon.

au développement des services de télécommunications et aux investissements de réseaux dans les Etats membres concernés.

Les Fonds structurels ont fourni des montants importants en vue de la modernisation des infrastructures de télécommunications dans les Etats membres, en particulier dans les Etats membres les moins développés. De plus, d'importants programmes de télécommunications ont été adoptés dans le contexte des programmes des Fonds structurels 1994-1999. La Commission a pris soin de choisir des taux d'intervention appropriés afin de s'assurer que l'aide financière communautaire bénéficie au consommateur et permette des investissements qui n'auraient autrement pas pu être réalisés. Ceci est particulièrement important pour les programmes d'investissement en matière de télécommunications présentant un potentiel de rentabilité et dans les cas où l'investisseur, du point de vue des Etats membres, n'est pas une entité publique et où, au contraire, des capitaux privés ont également été mobilisés. La Commission s'assurera que ces principes qui, bien sûr, viennent s'appliquer après un examen attentif des aspects économiques et autres de l'investissement en question, continueront à s'appliquer dans l'environnement libéralisé du secteur des télécommunications.

Le tableau VII.7.2 reprend les taux actuels de pénétration des réseaux et des investissements dans les quatre pays, rapportés à la moyenne communautaire.

TABLEAU VII.7.2. PENETRATION DU RESEAU ET INVESTISSEMENTS EN GRECE, IRLANDE, PORTUGAL ET ESPAGNE ¹¹⁹

	Lignes principales par 100 habitants (milliers) fin 1993	Dépenses en capital par les OT en pourcentage de leur revenus ¹²⁰
Grèce	45.8	40.6%
Irlande	32.3	23.4%
Portugal	33.5	45.6%
Espagne	36.4	57.4%
Moyenne de l'UE	45.4	37.0 %

¹¹⁹ Source: IDATE, 1994

¹²⁰ Les dépenses en capital exprimées en moyenne sur cinq ans 1989-1993.

VII.7.3 Obligations de service universel dans le contexte des réseaux moins développés

Les mêmes principes de fourniture d'un service universel et de financement des obligations de service universel non rentables dans un environnement concurrentiel comme définis au chapitre précédent s'appliquent également dans le contexte des réseaux moins développés. L'objectif doit être de faire bénéficier tous les consommateurs et usagers des avantages potentiels liés aux changements commerciaux et technologiques dans un environnement de télécommunications ouvert à la concurrence. Cela signifie en particulier que les usagers doivent avoir accès à tous les avantages découlant d'une concurrence et d'un choix accru.

Les régions moins favorisées sont confrontées à une série de difficultés, notamment parce que des taux inférieurs de PIB par habitant produisent des revenus moins élevés, tandis que les faibles densités de population et les conditions géographiques plus difficiles font grimper les coûts des infrastructures.

La résolution du Conseil 94/C48/01 reconnaît que la réalisation de l'objectif visant à maintenir et à développer un service universel de télécommunications devra tenir compte des conditions particulières des régions périphériques aux réseaux moins développés et du rôle éventuel du cadre de soutien communautaire approprié, compte tenu des priorités nationales.

Par conséquent, les considérations supplémentaires s'appliquant dans le contexte de l'accord sur la libéralisation de tous les services de télécommunications sont, premièrement, le calendrier de la libéralisation des services et, deuxièmement, la mesure dans laquelle les Etats membres recourent à des mécanismes de financement complémentaires pour les investissements requis.

Parallèlement, le calcul du coût de la fourniture d'un service universel non rentable dans les situations où la couverture du réseau continue à connaître une croissance considérable et où les structures de prix sont encore affectées par des distorsions importantes pose davantage de problèmes que l'estimation de la charge des obligations de service universel non rentables là où la couverture est déjà fort étendue.

Dès lors, plusieurs choix de politique sont possibles durant la période de transition vers un environnement ouvert à la concurrence dans le contexte des Etats membres qui bénéficient de périodes supplémentaires. Une option consiste à ne pas évaluer le coût des obligations de service universel non rentables tant que les structures de prix n'ont pas été ajustées, que la couverture du réseau n'a pas été étendue et que la concurrence n'a pas fait son entrée. Une deuxième possibilité consiste à exploiter les redevances d'accès au réseau pour introduire la concurrence avant tout ajustement et toute extension de la couverture du réseau. Une troisième possibilité consiste à examiner les autres moyens permettant de fournir et de financer les extensions du service universel, en particulier en examinant les besoins de service universel au niveau régional.

Toutefois, dans leur choix entre les différentes politiques envisageables, ces Etats membres doivent continuer à se concentrer sur l'extension du service universel et sur le développement des infrastructures et des services avancés de télécommunications. Ceci est essentiel afin de pouvoir répondre aux besoins d'une économie avancée et constituera un point central d'attraction des investissements à long terme. Dans ce contexte, il devrait être recouru le mieux possible aux cadres communautaires de soutien appropriés, et notamment aux Fonds de cohésion de manière à promouvoir le développement de réseaux.

VII.7.4 *Libéralisation des infrastructures*

Selon les arguments présentés dans la 1^e partie du Livre Vert et dans le chapitre précédent du présent document, la Commission est d'avis que le rattachement de la libéralisation des infrastructures au calendrier fixé pour la libéralisation des services de télécommunications présente des avantages significatifs, sous réserve de la mise en place des garanties appropriées examinées dans le présent chapitre du Livre Vert.

Dans le cas des Etats membres qui bénéficient (en vertu de la résolution du Conseil 93/C213/01) de périodes de transition supplémentaires pour les ajustements structurels nécessaires dans le contexte de la libéralisation des services, la résolution du Conseil du 17 novembre 1994 a reconnu le principe de la libéralisation générale des infrastructures au 1^{er} janvier 1998 et lie les périodes de transition supplémentaires, pouvant aller jusqu'à cinq ans pour la libéralisation des infrastructures, à l'utilisation des périodes de transition supplémentaires pour la libéralisation des services.

VII.8 *Garanties en matière de concurrence*

L'une des conditions essentielles permettant le développement intégral du potentiel qu'offrent la suppression des droits exclusifs et spéciaux relatifs aux infrastructures et le développement d'un cadre réglementaire commun est la stricte application des règles de concurrence du traité¹²¹ en matière de fourniture et d'exploitation des réseaux de communications dans l'Union et des services véhiculés par ces réseaux.

Ces règles sont essentielles non seulement pour la détermination des principaux participants du marché mais aussi pour la garantie d'une concurrence équitable entre tous les acteurs.

Sur un marché qui, pendant des années, continuera à se caractériser par la présence d'opérateurs dominants exerçant un contrôle sur des installations dont l'accès est restreint, l'égalité des conditions ne pourra être réalisée que par une surveillance renforcée du respect des règles de concurrence. A défaut, l'émergence de la concurrence se trouvera entravée. Cela implique que des procédures et des garanties appropriées soient établies partout où cela s'avère nécessaire, notamment dans les domaines suivants:

VII.8.1. *La surveillance des accords d'interconnexion*

Comme indiqué au chapitre IV.4.2, en vertu d'un règlement à adopter par le Conseil, des procédures devraient être envisagées pour arrêter les conditions de compatibilité de ces accords avec le principe d'une concurrence effective.

VII.8.2. *Les conditions d'accès appliquées aux fournisseurs concurrents d'infrastructures et à la prestation de services*

Le refus d'un fournisseur d'infrastructures en position dominante d'autoriser l'accès à son réseau devrait faire l'objet d'une surveillance étroite, tout comme la discrimination potentielle dans les cas où un tel fournisseur d'infrastructures fournit également des services concurrents à ceux du prestataire de services qui demande l'accès.

¹²¹ Les articles 85, 86 et 90 du Traité et les règles relatives au contrôle des concentrations prévues par le règlement 4064/89/CEE du 21 décembre 1989, JO n° L 257/1 du 21.09.90. La Commission a adopté en 1991 des lignes directrices visant à clarifier l'application des règles du Traité au secteur des télécommunications (91/C233/02).

VII.8.3. Les plans de financement du service universel

Afin d'éviter que le service universel ne devienne un fardeau excessif pour les nouveaux entrants, il convient d'évaluer la neutralité des mécanismes mis en place pour le financement de ce service.

VII.8.4 L'accès aux droits de passage

Lorsqu'ils sont octroyés à une entreprise unique, les droits de passage affectent sensiblement la capacité de concurrence des autres entreprises. L'octroi de droits d'établissement d'infrastructures sans droits de passage correspondants empêcherait de fait, ou à tout le moins retarderait pour de nombreuses années, l'établissement de la concurrence au niveau de la boucle locale. Des raisons objectives de nature non-économique, telles que les préoccupations environnementales ou le risque de congestion de trafic, pourraient justifier une limitation du nombre de droits de passage octroyés.

Dans ces cas, les Etats membres devraient examiner la manière dont le partage des infrastructures pourrait être encouragé, voire imposé en cas de besoin, afin de supprimer les goulets d'étranglement.

Les questions plus larges posées par l'accès aux droits de passage dans un contexte réglementaire sont traitées au chapitre VI.10.1 ci-dessous.

VII.8.5. Les participations croisées dans différents réseaux et la fourniture conjointe de réseaux et de services

Les participations croisées ne devraient pas être exclues a priori, étant donné les éventuelles synergies et économies de portée et d'échelle, notamment entre les réseaux de télévision par câble et les organisations de télécommunications et autres entreprises de service public.

L'intégration verticale, c'est-à-dire le cas des fournisseurs d'infrastructures qui offrent également des services de télécommunications, présente également des avantages potentiels considérables pour les usagers. Il peut être jugé important d'autoriser une seule entreprise à assumer la responsabilité de bout en bout des opérations.

Cette combinaison d'activités portant sur des marchés différents devrait toutefois faire l'objet d'une surveillance étroite. Celle-ci implique, premièrement, l'établissement de structures de comptabilité transparentes permettant la séparation comptable des activités de télécommunications et des autres activités ainsi que la mise en oeuvre de systèmes transparents de comptabilité analytique pour les fournisseurs d'infrastructures qui sont également des prestataires de services de télécommunications. Deuxièmement, un réexamen est nécessaire à une certaine date pour vérifier si cette transparence suffit à prévenir les abus éventuels, tels que les subventions croisées, ou si d'autres mesures sont nécessaires.

Même avec l'inclusion de garanties appropriées dans les cadres réglementaires européens et nationaux, le rôle des règles de concurrence du Traité est appelé à prendre une importance croissante.

C'est particulièrement vrai dans la mesure où ces règles donnent aux entreprises des droits qui sont garantis par le système juridique national et par l'intervention de la Commission.

Conjointement aux législations nationales, les règles de concurrence déterminent également pour une large part quels seront les principaux acteurs du marché,

l'autorisation des autorités compétentes en matière de concurrence étant requise pour bon nombre des nouveaux accords de partenariat et d'alliance mondiaux et régionaux impliquant des partenaires européens tels que par exemple les accords passés entre BT et MCI, DBPT et France Télécom et, à présent, Sprint, ainsi que l'accord liant Unisource et AT&T.

Selon leur nature coopérative ou concentrative, de tels accords continueront à être examinés sous l'angle, soit des dispositions de l'article 85 CE¹²², soit des règles relatives au contrôle des concentrations¹²³.

L'un des facteurs à prendre en considération dans toute évaluation de ce type résidera dans les bénéfices potentiels d'une telle coopération grâce à la promotion et à la création de réseaux et de services paneuropéens ou à une meilleure qualité d'interconnexion et d'interopérabilité au niveau européen.

Parallèlement, toute évaluation de l'impact de ces nouveaux dispositifs sur la concurrence devra tenir compte du degré de concurrence que présentent les marchés propres des participants.

Avec l'arrivée de nouvelles formes de coopération par-delà les divisions traditionnelles du secteur, afin de répondre à la demande de la société de l'information, les règles de concurrence continueront de jouer un rôle important. D'ores et déjà, l'Amérique du Nord connaît une avalanche de fusions et d'entreprises communes destinées à regrouper les fournisseurs de réseaux, de services, d'équipements et de contenus au sein d'une organisation unique.

La politique future devra s'attaquer aux goulets d'étranglement potentiels créés par le contenu, matière première de nombreux services à l'avenir. La Commission s'assura notamment que la coopération par-delà les divisions traditionnelles du secteur ne renforce pas les positions dominantes actuelles sur les différents marchés en matière de contenu, d'équipements techniques et de services. La Commission a déjà refusé d'autoriser une fusion visant à combiner les réseaux d'acheminement et la propriété

¹²² Selon l'article 85(1) du Traité CE: Sont incompatibles avec le marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre Etats membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun, et notamment ceux qui consistent à : (a) fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction, (b) limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements, (c) répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement, (d) appliquer, à l'égard de partenaires commerciaux, des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence, (e) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.

2. Article 85(2): Les accords ou décisions interdits en vertu du présent article sont nuls de plein droit.

3. Toutefois, les dispositions du paragraphe 1 peuvent être déclarées inapplicables à [tout accord] qui contribue à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, et sans (a) imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs, (b) donner à des entreprises la possibilité, pour une partie substantielle des produits en cause, d'éliminer la concurrence.

¹²³ Communication de la Commission du 14 août 1990 concernant les opérations de concentration et de coopération au titre du règlement (CEE) n°4064/89 du Conseil sur le contrôle des opérations de concentration entre entreprises (version révisée à publier).

des programmes et des films, qui aurait eu pour conséquence d'autoriser l'opérateur de télécommunications en place (ressortissant de l'UE) à consolider sa position dominante sur le marché des services de réseau par câble, alors que cet opérateur avait *déjà* étendu sa position dominante au marché distinct de la téléphonie vocale¹²⁴. Le test déterminant consiste à vérifier si d'autres concurrents pourraient encore raisonnablement pénétrer sur le marché si une coopération était autorisée. Cette vérification devrait toujours porter sur le moins concurrentiel des marchés concernés, qui est, en l'occurrence, le marché de la fourniture des réseaux de communications.

A la suite du développement des applications multimédia et de l'introduction parallèle de la technologie de télévision numérique, qui élargiront les possibilités en matière de services de télévision, la Commission sera probablement saisie d'autres accords de coopération multimédia éminemment complexes au cours des prochaines années. L'introduction de la concurrence sur le marché de la fourniture des réseaux publics de télécommunications ainsi que le développement de systèmes d'application ouverts pourrait réduire les effets négatifs de tels accords de coopération et de convergence sur la concurrence.

L'application des règles de concurrence doit progresser de pair avec la réalisation d'autres objectifs politiques de l'Union tels que la diversité culturelle et le développement de mesures politiques dans des domaines tout aussi essentiels pour la Société de l'Information, comme la concentration des médias ou les droits de propriété intellectuelle. Nous y reviendrons plus loin.

Parallèlement, les divergences actuelles entre les Etats membres ne devraient pas, en elles-mêmes, servir de prétexte à des tentatives visant à éviter ou à retarder l'introduction de la concurrence en matière de fourniture de réseaux.

VII.9 La dimension internationale - le marché international des services de télécommunications

Les mesures visant à créer un marché intérieur des services de télécommunications ont une incidence sensible à l'extérieur, tant sur les relations bilatérales de l'Union que, notamment, sur ses relations avec:

- le GATT/l'OMC
- les organisations de télécommunications internationales telles que l'UIT et la CEPT et
- les relations bilatérales de l'Union.

La politique de l'Union étant élaborée sur le plan interne, ces incidences doivent trouver leur reflet sur l'arène internationale.

La poursuite de la libéralisation pour une série de services et d'infrastructures de télécommunications soulève plusieurs considérations importantes au plan international, à savoir: (i) les implications découlant pour l'Union de l'arrivée d'entrants originaires de pays tiers sur son marché; (ii) les intérêts des entreprises de l'Union dans les pays tiers et l'existence éventuelle de débouchés commerciaux

¹²⁴ *Media Service GmbH*, Décision du 9 novembre 1994 de la Commission, voir communiqué de presse IP/94/1045 du 9.11.94

similaires; (iii) la manière dont un accès comparable et effectif peut être garanti et (iv) les interactions entre l'Union et les actions des organisations internationales visant à promouvoir la libéralisation du marché.

VII.9.1. Présence sur le marché européen de ressortissants hors UE ou EEE ou d'entreprises contrôlées par ceux-ci

La présence d'entreprises de pays tiers dans l'UE est déjà significative. Nombre d'entreprises de pays hors-UE sont des acteurs-clés sur les marchés de services de télécommunications à valeur ajoutée et libéralisés de l'Union. Une présence croissante s'observe dans le secteur mobile, celui des communications privées (achats à l'extérieur, achats groupés, Virtual Private Networking) ainsi que celui des communications "privées" ("non-publiques") d'entreprise.

En outre, l'accès au marché ne se limite pas aux domaines déjà libéralisés par la législation de l'UE: un accès de fait au marché est ouvert à mesure que les Etats membres suppriment les monopoles dans les domaines qui ne sont traités que depuis peu dans le cadre de la politique de l'UE en matière de télécommunications. Ainsi par exemple, les entreprises américaines, sont des acteurs clés dans presque tous les consortiums constitués dans le secteur mobile et le réseau par câble de l'Union. Il s'agit notamment d'opérateurs disposant de monopoles locaux sur leurs marchés domestiques. Des développements similaires sont observés pour les communications par satellites, la revente simple de téléphonie vocale et la fourniture de services de détournement d'appels ou de services d'opérateur dans les pays tiers.

VII.9.2. Intérêts des entreprises de l'Union dans les pays tiers

Débouchés

Les entreprises européennes sont également de plus en plus actives sur les marchés des pays tiers, non seulement dans le domaine des services à valeur ajoutée et des services "non publics" mais aussi en tant que fournisseurs de téléphonie vocale publique, dans la mesure où les contraintes réglementaires actuellement en vigueur dans les autres pays l'autorisent (voir USA et Japon ci-dessous). Parmi les exemples, citons l'achat, par Telefonica, d'une part (indirecte) de 75% des actifs de la société de téléphonie à longue distance de Puerto Rico, où elle fournit désormais des services de téléphonie en concurrence avec AT&T et d'autres entreprises, ou l'entreprise commune formée par BT avec MCI, le deuxième transporteur à longue distance des Etats-Unis. Cable & Wireless détient une participation de 17,5% du nouveau transporteur commun (Common Carrier) IDC au Japon et France Télécom a créé, avec 19 autres entreprises (principalement japonaises), l'entreprise Japan Multimedia Services, qui fournit des services d'informations (financières, touristiques, immobilières, etc.). Actuellement, JMS négocie avec NTT à propos de la fourniture d'une version japonaise du service Minitel Vidéotex utilisant les circuits NTT.

Obstacles

L'accès des entreprises de l'UE à de nombreux pays tiers est entravé par des limitations portant sur les services pouvant être fournis et sur la propriété, des exigences déraisonnables de réciprocité et par l'imposition de conditions fastidieuses qui ne s'appliquent pas aux entreprises nationales. Les difficultés rencontrées sur deux marchés essentiels, à savoir les Etats-Unis et le Japon, sont mises en évidence ci-dessous.

Les Etats-Unis

Outre une série de restrictions légales en matière de propriété, le gouvernement américain conditionne de plus en plus souvent l'accès au marché octroyé aux entreprises de pays tiers à la réciprocité dans le pays d'origine de celles-ci. L'industrie européenne souligne que l'accès au marché est soit interdit par des restrictions de propriété ou par des exigences strictes de réciprocité, soit impossible à réaliser au vu d'un environnement rendu par trop incertain. Les moyens utilisés à cette fin sont notamment:

- L'utilisation, par la FCC, de clauses discrétionnaires prévues par la législation¹²⁵ dans le but:
 - de faire dépendre le niveau d'accès au marché autorisé d'un niveau équivalent d'accès au marché mis à disposition dans le pays de la société qui demande l'autorisation (ce qui entraîne des retards considérables); et
 - d'imposer une série de conditions restrictives en matière de prestation de services, pour les mêmes raisons de conditionnalité (ce qui réduit la capacité compétitive des entreprises face aux sociétés américaines).

Ces mesures soulèvent deux types de problèmes. D'une part, comment justifier la recherche d'une équivalence étroite par sous-secteur de télécommunications, alors même que l'accès au marché est ouvert dans d'autres sous-secteurs. D'autre part, jusqu'à quel point justifier, à supposer que cela soit possible, la recherche d'une réciprocité ou l'imposition de conditions restrictives en vue de protéger en soi la position des transporteurs nationaux, sans chercher en même temps un certain niveau d'équivalence qui éviterait aux transporteurs nationaux de se voir injustement pénaliser par le fonctionnement du système de téléphonie vocale internationale et de ses méthodes de plus en plus dépassées de remboursement entre transporteurs.

- Le Communications Act limite les participations étrangères dans les exploitants de services de télécommunications dont les activités aux Etats-Unis exigent l'octroi d'une licence radio¹²⁶. Les entreprises européennes ne peuvent donc obtenir de licences radio pour les services mobiles de type "common carrier" aux Etats-Unis que par le biais d'une participation minoritaire sans pouvoir de

¹²⁵ L'article 214 du Communications Act de 1934 et le Cable Landing Licence Act: en vertu de l'article 214, les "common carriers" ne peuvent ni construire, ni acquérir de nouvelles lignes, ni étendre les lignes existantes à moins que la FCC ne détermine qu'il existe à cela des raisons d'"utilité et de nécessité publique présentes ou futures" et stipule que la FCC peut attacher à l'octroi d'un certificat d'autorisation toutes les conditions d'attribution qu'elle estimera conformes à l'intérêt général. Toutefois, il n'existe pas de définition précise de ce qu'est l'intérêt général, pas plus qu'il n'existe de critères déterminés sur lesquels pourraient se baser les décisions de la FCC. Les autorisations données à certaines entreprises étrangères de fournir certains services sont actuellement retardées dans l'attente de l'octroi de l'"équivalence". Voir également l'article 2 du Submarine Cable Landing Act.

¹²⁶ L'article 310 du Communications Act limite les investissements étrangers dans les communications radio: aucune licence de radiodiffusion ou de "common carrier" ne peut être accordée aux gouvernements étrangers ou aux entreprises dans lesquelles des étrangers détiennent plus de 20% des parts directement (ou 25% indirectement). Le Communications Act prévoit des dérogations accordées par la FCC dans le cas spécifique des participations indirectes lorsqu'elle estime la demande conforme à l'intérêt public, mais la FCC n'a jamais fait usage de cette possibilité.

contrôle. L'octroi de licences radio aux OT considérés comme des représentants de gouvernements étrangers est totalement interdit.

- La règle du "transporteur dominant". La FCC classe comme "dominantes" toutes les entités exploitantes américaines ou autres quels que soient leur taille et leur pouvoir sur le marché, sur les lignes où les sociétés affiliées étrangères jouissent d'une capacité de discrimination à l'encontre de transporteurs internationaux américains non affiliés par le biais du contrôle sur les services et infrastructures qui constituent des goulets d'étranglement sur le marché étranger. Toute entreprise associée à un grand OT sera présumée dominante sur la ligne la reliant au pays de cet organisme. La classification d'une entreprise étrangère comme "dominante" ou "non-dominante" est une question essentielle, les transporteurs dominants étant soumis à des réglementations beaucoup plus lourdes. Dans la pratique, des réglementations fastidieuses peuvent être imposées aux USA à des entreprises étrangères qui sont beaucoup plus petites que bon nombre d'entreprises américaines non soumises à ces réglementations.

Le Japon

En dépit de la libéralisation de nombreux domaines par le ministère des postes et télécommunications (MPT) et nonobstant la déréglementation qui est un objectif déclaré de la politique générale du gouvernement, les utilisateurs et les OT européens constatent que l'accès au marché est entravé par une série d'obstacles réglementaires résiduels et par la présence dominante de NTT et de KDD. En outre, les entreprises européennes estiment qu'elles ont besoin d'une plus grande transparence au niveau de la mise en oeuvre du cadre réglementaire japonais. Il s'agit en particulier :

- *des restrictions imposées aux entreprises de type I*: Les entreprises européennes peuvent choisir d'entrer sur le marché japonais en prenant une participation dans un prestataire de services existant. Toutefois, la participation étrangère n'est autorisée qu'à concurrence d'un tiers pour les transporteurs de type I (ceux qui utilisent leurs propres infrastructures), des restrictions supplémentaires d'accès à la gestion étant imposées dans le cas de NTT et KDD. En outre, l'octroi de licences à de nouveaux transporteurs de type I est autorisé par l'autorité de réglementation en vertu de l'application de la clause de l'offre et de la demande (ainsi, la licence ne sera pas octroyée si le MPT estime que les perspectives commerciales obligatoirement présentées par le demandeur ne sont pas réalistes).
- *des restrictions imposées aux entreprises de type II*: Les entreprises européennes décidant de s'établir à leur propre compte (sans constituer d'infrastructures propres pour éviter les contraintes exposées ci-dessus) doivent obtenir une licence en tant que transporteurs de type II. Les prestataires de services européens s'intéressent au premier chef aux services internationaux. En vertu de la loi sur le commerce des télécommunications (Telecommunications Business Law), elles doivent obtenir le statut de transporteur de type spécial du fait qu'elles fournissent des services "publics". C'est de ce statut que découlent les difficultés de procédure et les contraintes commerciales, telles que:
 - les conditions auxquelles est soumise l'obtention d'une autorisation du MPT (soumission et autorisation d'"accords d'exploitation", obligation de recruter le personnel qualifié sur place, etc.);
 - l'obligation de négocier des contrats à base non-tarifaire avec un transporteur de type I est considérée comme onéreuse par l'industrie et oblige les entreprises à négocier avec leurs concurrents potentiels;

- l'obligation de publier les tarifs et d'obtenir des autorisations pour tout nouveau service qu'une entreprise souhaite introduire;
 - l'absence d'une définition claire des services à valeur ajoutée, qui est un facteur d'incertitude en matière d'autorisation des services;
 - la difficulté d'accès aux règlements et aux textes législatifs pertinents¹²⁷;
 - l'incertitude quant au temps de réponse et aux critères de décision applicables pour toute tractation avec l'autorité de réglementation¹²⁸.
- de la *limitation de la prestation de services internationaux*: certains services internationaux sont soumis à des restrictions (appels de pays tiers, sortie du réseau, détournement, interconnexion au réseau PSTN, revente de lignes louées internationales).
 - des *limitations applicables aux services de radiocommunications*: en principe, aucune licence d'exploitation de station radio ne peut être octroyée à une entité étrangère¹²⁹.

VII.9.3 Garanties d'un accès comparable et effectif aux marchés des pays tiers

La libéralisation dans l'Union doit aller de pair avec l'expansion d'un accès comparable et effectif aux marchés des pays tiers.

Négociations multilatérales dans le cadre de l'OMC et du GATS

Cet objectif général est nécessairement lié, en particulier, à la poursuite des négociations dans le cadre de l'OMC (Organisation mondiale du commerce). Ces négociations multilatérales offrent la meilleure méthode permettant de mettre en place un ensemble équilibré d'engagements dans tous les secteurs de services et permettent l'établissement de règles internationales de commerce.

Les négociations commerciales en général et la politique du commerce des services en particulier ont deux objectifs: le premier, l'établissement de règles et de disciplines commerciales qui soient avantageuses pour les deux parties et le deuxième, la réduction des entraves au commerce par une contribution équilibrée de toutes les parties à la levée de ces entraves, telles que les restrictions de propriété étrangère et les exigences de réciprocité.

En outre, un accès effectif au marché pour les services de télécommunications dépend des conditions de concurrence au sein d'un Etat ou d'une région et est lié à un ensemble de questions relatives aux cadres réglementaires nationaux ou régionaux.

¹²⁷ Les règles d'application de la Loi du Commerce des télécommunications (Telecommunications Business Law) ne sont pas traduites dans les langues européennes.

¹²⁸ La Loi sur les procédures administratives est entrée en vigueur le 1er octobre 1994. En conséquence, l'autorité de réglementation des télécommunications, c'est-à-dire le MPT, a publié des "temps de réponse typiques" ainsi que les critères applicables pour toute interaction entre les requérants et l'autorité de réglementation. L'application de ces nouvelles règles dans la pratique reste à vérifier.

¹²⁹ C'est-à-dire à un ressortissant non-japonais; un gouvernement non-japonais ou son représentant; une personne morale étrangère; une personne morale dont les cadres supérieurs ou les détenteurs des droits de vote sont, pour plus d'un tiers d'entre eux, une quelconque des personnes ou organisations définies plus haut.

C'est pourquoi, les règles et disciplines générales de commerce doivent être classifiées afin de mettre sur pied un ensemble de règles et de directives en matière d'accès aux réseaux et services de transport public de télécommunications et sur l'utilisation de ceux-ci.

Le cycle de négociations commerciales d'Uruguay en matière de services a abouti à la mise sur pied d'un cadre général de règles relatives au commerce dans tous les secteurs des services et à l'échange d'engagements de libéralisation, juridiquement contraignants (appelés dans leur ensemble Accord général sur le commerce des services ou GATS). Le cadre du GATS s'applique aux "mesures" d'un Etat (législation ou règlements) affectant le commerce des services. Certaines règles du GATS s'appliquent au commerce dans tous les secteurs des services, notamment ceux relatifs au Traitement de la nation la plus favorisée¹³⁰ et à la Transparence¹³¹, alors que d'autres ne s'appliquent qu'aux secteurs inclus dans l'ensemble d'engagements de libéralisation pris par le pays en question.

Pour le secteur des télécommunications, le cadre général du GATS est complété par les dispositions de l'annexe sur les télécommunications en matière d'accès et d'utilisation des réseaux de transport et des services publics de télécommunications pour la fourniture de télécommunications et d'autres services.

Etant donné que la plupart des pays n'étaient pas disposés, à l'issue du Cycle d'Uruguay, à prendre des engagements à propos des services dits "de base", ces derniers font l'objet de négociations dans le cadre d'une prolongation du Cycle dont l'aboutissement est prévu pour avril 1996. A ce jour, quelque 25 Etats se sont joints à ces négociations, dont la Communauté européenne, les Etats-Unis et le Japon.

Le mandat et les modalités relatives à la poursuite des négociations sont fixés dans une décision des Ministres, complétée par une seconde annexe du GATS consacrée aux télécommunications. Le champ d'application des négociations est large : aucun type de services de télécommunications de base ne doit être a priori exclu. En ce qui concerne les règles applicables durant la période de négociations, les parties sont convenues d'une clause de statu quo. Cet engagement de statu quo est général; les pays concernés se lient par un engagement politique général de ne pas appliquer de mesures (législatives ou réglementaires) susceptibles d'améliorer leur position de négociation. Il est prévu que certaines garanties soient fournies concernant l'équilibre général du comportement réglementaire des pays concernés durant la tenue des négociations. Les parties se sont également engagées à suspendre l'application du traitement de la nation la plus favorisée tout au long des négociations. Ce principe (qui comprend l'exigence d'indiquer toute législation ou réglementation contraire à celui-ci) ne s'appliquera aux télécommunications "de base" qu'au terme des négociations.

Dans l'hypothèse d'un échec, les parties pourraient solliciter une exonération NPF pour les mesures incompatibles avec ce principe, conservant ainsi le droit d'opérer des discriminations entre parties à l'OMC.

¹³⁰ En vertu de l'article II 1 du GATS, à l'égard de toute mesure couverte par cet accord, chaque Etat membre accorde immédiatement et inconditionnellement aux services et fournisseurs de services de tout autre membre, un traitement qui ne peut être moins favorable que celui qu'il accorde à des services et des fournisseurs de services similaires de tout autre pays.

¹³¹ Obligation de rendre disponible publiquement toute information sur les conditions affectant l'accès à et l'utilisation des réseaux et services de transport de télécommunications publiques.

VII.9.4 Interaction entre la libéralisation dans l'Union et les processus multilatéraux

Impact des résultats du Cycle d'Uruguay sur le marché de l'Union

La Communauté européenne s'est engagée sur une série de services dits à valeur ajoutée, pour lesquels ces obligations entrèrent en vigueur au même moment que l'OMC elle-même, soit, comme prévu, en janvier 1995. Tous les domaines liés par l'engagement seront alors soumis aux règles du GATS et des annexes et officiellement ouverts à la concurrence pour les entreprises de pays tiers. Comme dans le cas de la plupart des pays, cet engagement exclut les services "de base" - soit la plus grande partie du marché - qui sont réservés aux négociations en cours à Genève décrites ci-dessus.

Possibilités de "protection" du marché de l'UE

Etant donné que le processus OMC/GATS se poursuit, il n'existe actuellement aucun mécanisme permettant de garantir une compensation adéquate, dans les pays tiers, pour l'accès accordé, de jure ou de facto, au marché de l'Union. Alors que certains Etats membres ont mis en place une législation permettant de limiter les possibilités d'investissement par des entreprises étrangères dans les activités de télécommunications ou la prestation de services, le Traité CE ne permet, en règle générale, pas de discrimination entre les entreprises de la CE et les entreprises appartenant à des ressortissants non-communautaires mais établies dans la Communauté.

Jusqu'à ce que les résultats des négociations OMC/GATS soient devenus plus clairs, il est important que l'Union conserve son droit de maintenir des conditions équivalentes à celles prévalant dans les marchés des pays tiers en matière d'accès au marché ou d'octroi de licences pour les citoyens de pays extérieurs à l'Union européenne ou à l'EEE ou les sociétés contrôlées par ces personnes. Ces conditions seraient imposées dans le but de promouvoir par le biais de négociations l'ouverture des marchés des pays tiers en faveur des opérateurs de réseaux et des prestataires de services européens.

Calendrier de la libéralisation du commerce extérieur

Tous les engagements OMC/GATS futurs pris par la Communauté européenne dans le domaine des services de télécommunications "de base" devront être correctement rattachés au processus interne de l'Union et au calendrier défini dans la résolution du Conseil de juillet 1993. De même, la position de l'Union quant à la définition des "règles du jeu" devra rester en relation étroite avec l'évolution du cadre réglementaire interne afin de garantir la cohérence entre ses prises de position à l'intérieur et à l'extérieur de l'Union.

Positions communes de la Communauté dans les organisations internationales

Les grandes décisions futures relatives aux normes, aux fréquences et à la numérotation seront prises au sein de l'UIT (Union internationale des télécommunications), ce qui impliquera une coordination au niveau des comités et groupes de travail de l'UIT chargés de ces questions. L'évolution mondiale actuelle de l'UIT facilitera le développement futur des télécommunications au niveau mondial mais demandera aussi, dans certains cas, un renforcement des mécanismes de coordination définis dans la résolution du Conseil du 30 juin 1988 qui stipule que des positions communes doivent être adoptées dans les organisations appropriées chaque fois qu'il y a lieu.

Les principaux partenaires commerciaux de l'Union attachent une importance essentielle aux positions qu'ils adoptent au sein des organisations internationales et affectent des ressources et un poids politique considérables à leur position de négociation internationale au sein de l'UIT. L'Union s'intéresse également de très près aux travaux du BDT¹³² de l'UIT.

Relations bilatérales

Enfin, la politique de l'Union doit être considérée dans le contexte des relations générales entre l'UE et le reste du monde: l'approfondissement de ses relations avec les pays industrialisés et le rôle actif qu'elle joue dans les organismes régionaux européens de télécommunications, regroupés autour de la CEPT, ainsi que le développement de ses relations avec les pays méditerranéens; sa contribution à une pleine utilisation des télécommunications dans les pays en développement dans le contexte de ses relations avec les pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) dans le cadre de la Convention de Lomé actuelle; enfin, l'aide aux projets de développement ailleurs dans le monde, notamment en Europe centrale et orientale et dans les nouveaux Etats indépendants de l'ancienne Union soviétique.

En ce qui concerne l'Europe centrale et orientale et les nouveaux Etats indépendants de l'ancienne Union soviétique, en particulier, la promotion de la coopération et de l'assistance technique visant à soutenir l'intégration des réseaux de communications de ces pays avec le reste de l'Europe et du monde demeurera un objectif majeur de la décennie actuelle, sur la base des programmes communautaires concernés (PHARE/TACIS), des Accords d'association respectifs déjà conclus et des Accords de partenariat et de coopération en cours de négociation avec la Russie et les autres républiques de l'ancienne Union soviétique.

VII.10 Accès aux droits de passage, numéros, fréquences et annuaires

Afin de garantir le développement réussi d'un marché des infrastructures ouvert à la concurrence, des mesures doivent être prises pour ouvrir l'accès à plusieurs ressources qui seront déterminantes pour l'établissement et l'exploitation effectifs des réseaux de télécommunications et pour la fourniture de services par l'intermédiaire de ceux-ci. Ces mesures concernent les droits de passage, les fréquences pour les composantes sans fil des réseaux, les numéros et les services d'annuaire et d'information sur les abonnés.

VII.10.1 Accès aux droits de passage

Les Etats membres devraient accorder des droits de passage aux exploitants de réseaux de communications en vertu de procédures ouvertes et transparentes.

Lorsque les exigences environnementales (telles que la nécessité d'éviter la congestion routière) ou d'autres exigences essentielles empêchent l'octroi de droits de passage à tous les demandeurs potentiels, les Etats membres devraient mettre en place des dispositifs permettant le partage volontaire des conduits existants et envisager, lorsque cela est jugé nécessaire pour éviter les goulets d'étranglement, l'imposition d'un partage obligatoire des conduits.

Afin de faire jouer la concurrence sur le marché de la fourniture d'infrastructures, les Etats membres devront veiller à soumettre les organismes de télécommunications en place aux mêmes conditions réglementaires en matière de droits de passage que leurs

¹³² Bureau de développement des télécommunications

concurrents et prévoir, le cas échéant, une obligation de partage des infrastructures pour lever les barrières à l'entrée.

VII.10.2 Numérotation

En raison des coûts énormes qu'implique tout changement majeur du plan de numérotation, les numéros attribués aux services de télécommunications peuvent être considérés comme une ressource limitée et potentiellement rare. En outre, la numérotation joue un rôle de pivot en facilitant la libéralisation du marché et l'introduction de la concurrence. Il faut donc veiller à ce que les problèmes de numérotation n'entravent pas le développement des réseaux et des services de télécommunications. La réponse à ce défi demande une gestion prudente des plans généraux de numérotation aux niveaux national, européen et mondial.

La numérotation n'est pas un problème découlant en soi de la libéralisation des infrastructures; en tout état de cause, la libéralisation des services de téléphonie vocale en 1998 entraînera une demande accrue de numéros de téléphone. Toutefois, la libéralisation des infrastructures stimulera l'apparition de nombreux nouveaux services, dont certains nécessiteront l'attribution de nouveaux numéros.

Les principes de la politique de l'UE en matière de télécommunications s'appliquant à la numérotation et à l'attribution de numéros ont été décrits dans le Livre Vert sur les communications mobiles¹³³.

En résumé, l'approche communautaire implique les aspects suivants:

- séparation des activités d'exploitation et de réglementation dans les Etats membres, le plan national de numérotation étant contrôlé par l'autorité nationale de réglementation;
- définition des principes de base de l'accès aux numéros et de l'attribution de ceux-ci;
- adoption de mesures spécifiques pour des codes d'accès clés (112 pour les services d'urgence et 00 pour l'accès au réseau international);
- reconnaissance d'ECTRA et du Bureau européen des télécommunications (ETO) ainsi que de sa composante, le Bureau européen de numérotation (ENO), comme un forum de développement et de coordination de la politique de numérotation en Europe, conformément au MoU avec ECTRA et au contrat-cadre avec l'ETO, signés en septembre 1994;
- développement de positions européennes communes et définition de priorités d'action aux niveaux européen et international.

Des décisions fondamentales relatives à la réforme de la numérotation en Europe doivent être prises pour la mi-1995. Elles sont centrées sur quatre options stratégiques pour la numérotation des services de télécommunications en Europe¹³⁴,

¹³³ COM(94)145 du 27.04.1994, annexe D, chapitre 9.

¹³⁴ "Strategic Options for Numbering of Telecommunications Services in Europe", rapport du groupe de projet ECTRA sur la numérotation (PT/N), 1994. Ce rapport se basait sur l'étude de la Commission intitulée "The potential opportunities afforded by a new European Telephony numbering space". Les quatre options sont les suivantes. Option 1: ne rien faire tant que les forces du marché ne changent pas; option 2: ouvrir l'espace de numérotation européen pour les services spéciaux, ex. numéros gratuits, tarifs réduits, coûts partagés; option 3:

destinées à construire une approche évolutive et progressive pour le passage de la situation actuelle vers un plan de numérotation totalement intégré en Europe.

Les priorités de la politique de numérotation européenne sont les suivantes:

- ouverture d'un espace européen de numérotation pour les services spéciaux de télécommunications, notamment les numéros gratuits

Des travaux préparatoires sont en cours pour la création d'un espace européen de numérotation pour les services spéciaux, ex. les numéros gratuits, les tarifs réduits et les coûts partagés. A cette fin, l'UIT doit attribuer à l'Europe un préfixe national virtuel. Ce dernier peut être considéré comme une première étape dans l'établissement d'un espace de numérotation européen parallèle pour les services paneuropéens.

- une approche européenne commune pour les plans de numérotation.

Les plans de numérotation nationaux doivent être à la fois stables et souples pour faciliter le développement des services transeuropéens et le développement à long terme des services.

- un guide des "meilleures pratiques" pour les ANR en matière d'administration et de contrôle des plans de numérotation nationaux.

Des lignes directrices fermes sont nécessaires, au minimum, pour les domaines suivants: client et propriété du numéro, portabilité et cessibilité des numéros; longueur et valeur commerciale des numéros; accès aux services uniques (ex. services de renseignements et services d'urgence); procédures d'attribution des codes d'identification de réseau de données (DNIC) et de codes pays pour les données (DCC).

Des travaux se poursuivent également dans le domaine de la convivialité de la numérotation. Ils comprennent notamment des recherches portant sur la réintroduction éventuelle de la composition alphanumérique de numéro.

En préparation de la libéralisation future de l'environnement des télécommunications, la Commission prépare un paquet de réformes qui sera soumis au Conseil avant le 1er janvier 1996. Ce paquet devra traiter, entre autres, de la réforme de la numérotation en Europe.

VII.10.3 Accès aux fréquences

La disponibilité de fréquences radio constitue un élément essentiel pour le développement des équipements et des services de radiocommunication, notamment dans les domaines des communications personnelles et mobiles, des communications par satellites et de la diffusion. Les principes de la politique de l'UE en matière de

mettre en oeuvre un préfixe national par pays de 3 chiffres pour l'Europe, les deux derniers chiffres étant gérés par une autorité européenne, ce qui ouvre la voie à la sélection de transporteurs européens et à la migration des services paneuropéens vers un plan de numérotation commun; option 4: mise en oeuvre d'un plan de numérotation ouvert et entièrement intégré en Europe, à l'instar du plan de numérotation nord-américain, ce qui ouvre la voie au déploiement sans interruption des services de réseau intelligent dans toute l'Europe.

télécommunications s'appliquant aux fréquences et à l'attribution de celles-ci sont décrits dans le Livre Vert sur les communications mobiles¹³⁵.

Un cadre européen d'attribution des fréquences a été mis en place. Il prévoit:

- la séparation des activités d'exploitation et de réglementation dans les Etats membres en matière d'attribution des fréquences;
- des mesures spécifiques sur le plan technologique visant à promouvoir l'introduction coordonnée de services paneuropéens (GSM, DECT, ERMES);
- la reconnaissance du Comité européen des radiocommunications (CER-ERC) et du Bureau européen des radiocommunications (BER-ERO), qui en fait partie, comme une instance de coordination de l'attribution des fréquences en Europe, en vertu du protocole d'accord et du contrat-cadre signé avec la Commission européenne le 21 avril 1994.

Les actions prioritaires de l'Europe dans le domaine des fréquences sont les suivantes:

- une action rapide à court terme dans les domaines de TETRA, des systèmes de communications personnelles par satellites et des UMTS¹³⁶, y compris la désignation de bandes de fréquences européennes harmonisées pour les systèmes et services essentiels¹³⁷.
- un réexamen exhaustif du spectre de fréquences dans la plage inférieure à 2000 MHz, notamment le réexamen de l'équilibre, au niveau de l'utilisation des fréquences, entre les diffuseurs, les exploitants de réseau et les opérateurs de communications mobiles et personnelles.

A moyen ou long terme, la croissance du secteur des communications mobiles et personnelles ne pourra être poursuivie et encouragée que si ce secteur bénéficie d'une plus grande part du spectre total disponible. Les meilleures estimations actuelles

¹³⁵ COM(94)145 du 27.04.1994, annexe D, chapitre 4.

¹³⁶ Remplacement de la recommandation actuelle du CER relative au DCS-1800 par une décision. En ce qui concerne TETRA, une technologie d'avenir essentielle dans le domaine des radiocommunications mobiles à ressources partagées, une action similaire est nécessaire pour l'attribution des fréquences requises. D'autres mesures sont requises dans le domaine des systèmes de communications personnelles par satellites, y compris les systèmes LEO. Enfin, des décisions fermes sont nécessaires pour la mise en oeuvre des bandes de fréquences prévues par la CAMR-92 pour les UMTS/FPLMTS, ce qui est crucial pour le développement des UMTS en Europe.

¹³⁷ Pour TETRA, un rapport définitif sera soumis avant octobre 1995; sur le DCS-1800, un rapport définitif est attendu pour mars 1995; pour les services de communications individuelles par satellites (PCS par satellites), un rapport définitif sera présenté avant octobre 1995; pour l'UMTS (Système universel de télécommunications mobiles), il faut procéder à une évaluation préalable des besoins de spectre des systèmes mobiles de deuxième génération (GSM, DCS-1800, TETRA, TETS), de leur convergence probable au sein de l'UMTS et du temps que prendra cette transition.

D'autres systèmes fondamentaux paneuropéens pour lesquels des demandes d'études ont été convenues comprennent: les applications mobiles par satellite, VSAT/SNG, diffusion par satellite (son/TV), T-DAB (Terrestrial Digital Audio Broadcasting), LAN sans fil, systèmes mobiles à large bande et systèmes de distribution de vidéo par voie hertzienne.

indiquent qu'un supplément de 100 à 200 MHz serait nécessaire par rapport aux attributions actuelles¹³⁸. Etant donné que la libération du spectre dans la plage inférieure à 2000 MHz demande beaucoup de temps, il importe de lancer ce processus sans tarder.

- des procédures d'attribution de fréquences souples et coordonnées.

La libéralisation des infrastructures soumettra le cadre existant à une charge croissante, en ce qu'elle stimulera tant la demande de fréquences dans les Etats membres que le besoin de coordination au niveau paneuropéen. De plus en plus, les opérateurs paneuropéens demanderont une attribution coordonnée des fréquences par-delà les frontières des Etats membres.

VII.10.4 Les services d'annuaire dans un environnement entièrement libéralisé

La diversification de l'offre de services dans un environnement de communications entièrement libéralisé fera croître l'importance des services d'annuaires des télécommunications. D'un côté, les services d'annuaire constituent l'outil auxiliaire le plus important pour l'accès aux services de télécommunications et sont donc appelés à jouer un rôle essentiel dans l'utilisation des services de télécommunications dans un environnement de concurrence. D'un autre côté, sur la base des nouvelles technologies et notamment de l'interactivité introduite par le biais des services vidéotex, le secteur des services d'annuaire entre lui-même dans le champ du multimédia et pourrait contribuer de manière significative au développement de celui-ci.

L'introduction d'un environnement compétitif dans le secteur des télécommunications exige l'extension aux services d'annuaire et de renseignements des principes de la législation communautaire en matière de télécommunications. En outre, elle exige le maintien d'un annuaire universel et d'un service de renseignements accessible à tous les usagers à des prix abordables.

Par conséquent, la Commission propose les orientations suivantes pour le développement futur de ce secteur:

- Mise en place d'un annuaire téléphonique universel et complet et d'au moins un service de renseignements couvrant les données relatives à tous les abonnés des services de téléphonie fixe et mobile et accessible à tous les usagers à des prix abordables.
- Suppression immédiate de tous les droits exclusifs et spéciaux encore en vigueur dans certains Etats membres en matière de fourniture de services d'annuaires de télécommunications.
- Accès aux données brutes relatives aux abonnés sur la base de critères objectifs, transparents et non discriminatoires, conformément à la législation communautaire et notamment aux règles de concurrence du traité, aux principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) et aux dispositions relatives à la protection des données et de la vie privée, et respecter la législation applicable en matière de droit d'auteur (protection par le droit d'auteur des bases de données).
- Promotion des nouvelles technologies (annuaire électronique, CD-ROM, services X.500) et évolution vers le multimédia.

¹³⁸ GSM MoU Group, Comments to the Mobile Green Paper of the European Commission, 7 septembre 1994.

- Mise en place de garanties appropriées quant à la protection de la vie privée et des données personnelles ainsi qu'à la protection des droits de propriété intellectuelle.

La Commission a l'intention de publier une communication qui examinera en détail les aspects réglementaires du développement futur du secteur des services d'annuaire dans l'Union européenne.

VII.11 Action dans les domaines voisins

Comme indiqué dans la 1ère partie du Livre Vert, "les principes réglementaires à développer doivent également prendre pleinement en compte les politiques de l'Union dans des domaines voisins tels que l'audiovisuel, la protection des données et de la vie privée, et la propriété intellectuelle ainsi que la protection des intérêts économiques des consommateurs. Ceci devrait permettre à la politique de l'Union en matière de libéralisation de l'infrastructure de fournir une réponse cohérente demandée par le Plan d'action de la Commission "Vers la Société de l'Information en Europe".

VII.11.1 Protection des données et de la vie privée

Afin d'assurer un développement réussi de la fourniture concurrentielle d'infrastructures, il importe de réaliser des progrès rapides quant aux propositions de directive générale sur la protection des données et de la vie privée et de directive sectorielle spécifique portant application des principes généraux aux besoins spécifiques des réseaux de communications numériques¹³⁹.

Ces progrès sont essentiels pour surmonter les barrières qui entravent la fourniture et l'exploitation de réseaux et services paneuropéens de télécommunications et qui découlent des règles nationales divergentes actuellement en vigueur. Ils sont également vitaux pour rassurer le public face à la libéralisation des réseaux. Une fois adoptées, les règles proposées constitueront un cadre clair pour la sécurité, l'entreposage et le traitement des données et pour la protection de la vie privée.

Le fonctionnement pratique de la directive générale et de la directive spécifique Télécommunications devra faire l'objet d'une surveillance et sera adapté, si nécessaire, aux défis de la Société de l'Information.

Il faut également prendre en considération le besoin d'une protection adéquate des données dans l'élaboration des normes futures relatives aux réseaux.

Etant donné que les données relatives à l'exploitation et aux appels constituent un outil essentiel pour la compétitivité de la prestation de services et de l'exploitation des réseaux, l'accès à ces informations doit être soumis, dans les limites dictées par la protection des données et de la vie privée, aux règles de concurrence du Traité.

¹³⁹ Proposition de directive du Conseil relative à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, COM(90)314, JO n° C 277 du 15.11.90 et Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des données à caractère personnel et de la vie privée dans le contexte des réseaux de télécommunications numériques, et en particulier du réseau numérique à intégration de services (RNIS) et des réseaux numériques mobiles, COM(94)128 final du 13.6.94.

La sécurité des systèmes d'information est traitée dans le contexte plus général du Plan d'action de 1992 pour ce domaine¹⁴⁰. En outre, la Commission a annoncé, dans le cadre du Plan d'action "Vers la Société de l'Information en Europe", qu'elle publierait une communication consacrée aux problèmes de sécurité et au rôle des Etats membres.

VII.11.2 Audiovisuel/média

Le nouvel environnement des communications qui résultera de la convergence des télécommunications, des technologies de l'information et de la diffusion signifie que toute approche relative à la libéralisation des infrastructures sur lesquelles les services et programmes audiovisuels seront véhiculés doit pleinement tenir compte de l'évolution de la politique de l'Union dans ces domaines.

Ce point a été souligné par le Plan d'action de la Commission "Vers la société de l'Information" en Europe" et, en ce qui concerne les implications culturelles de toute politique relative aux infrastructures, dans le nouveau titre IX consacré à la culture, qui a été introduit par le traité instituant l'Union européenne et fixé à l'article 128(4) du Traité CE. Celui-ci stipule que

"la Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du présent traité."

Le Plan d'action prévoit une série d'initiatives politiques liées au domaine de l'audiovisuel. La Commission a notamment annoncé qu'elle préparerait un rapport sur la mise en oeuvre et une proposition de modification de la directive "Télévision sans frontières" de 1989¹⁴¹.

Dans le contexte des infrastructures, il est utile de rappeler que cette directive cherche à promouvoir la libre prestation de services de diffusion sur la base d'une règle générale attribuant la responsabilité du contrôle réglementaire à l'Etat membre d'origine des programmes concernés. Les Etats membres sont par conséquent obligés d'autoriser la transmission et la retransmission de ces programmes sur leur territoire¹⁴².

Le Plan d'action reconnaît que le cadre réglementaire des programmes audiovisuels doit s'appliquer indépendamment du mode de transmission de ces programmes.

Un problème supplémentaire se pose quant aux divergences entre réglementations nationales relatives au contenu et, en particulier, à la portée de telles réglementations en tant que source potentielle de barrières entravant le développement des services multimédia paneuropéens.

La Commission examine actuellement la possibilité de clarifier le cadre actuel arrêté par la directive 89/552/CEE.

¹⁴⁰ Voir décision du Conseil du 31 mars 1992 en matière de sécurité des systèmes d'information (92/242/CEE, JO n° L 123/19 du 8.5.92).

¹⁴¹ Directive du Conseil sur la coordination de certaines dispositions arrêtées par les mesures législatives, réglementaires ou administratives dans les Etats membres concernant la poursuite des activités de télédiffusion (89/552/CEE; JO n° L 298 du 17.10.89).

¹⁴² Pour faciliter cette reconnaissance mutuelle, la directive harmonise certains domaines minimaux, relatifs, notamment, à la publicité, au parrainage, à la protection des mineurs et à la protection des consommateurs.

En ce qui concerne le problème de la concentration des médias, comme indiqué dans le Plan d'action, la Commission a adopté le 5 octobre après consultation de toutes les parties intéressées une communication¹⁴³ sur la suite à donner à son Livre Vert sur *"le pluralisme et la concentration des médias dans le marché unique"*¹⁴⁴. La Commission a analysé les résultats de la consultation et conclu qu'une initiative de la Communauté en matière de propriété des médias pourrait s'avérer nécessaire. Une seconde phase de travail va dès lors s'entamer afin d'examiner certaines questions relatives au contenu d'une initiative éventuelle. Une phase de consultation va s'entamer avec la distribution d'un questionnaire et le résultat de deux études relatives à la définition du contrôle des médias et à la possibilité d'utiliser des mesures d'audience afin d'évaluer le pluralisme.

Dans ce contexte, la fourniture concurrentielle d'infrastructures et, par conséquent, de voies de distribution constituera un élément supplémentaire des débats.

En ce qui concerne le contenu des programmes audiovisuels, le Plan d'action prévoit que la Commission prenne pour base les consultations sur le Livre Vert sur les *"options stratégiques pour le renforcement de l'industrie européenne des programmes dans le contexte de la politique de l'UE en matière d'audiovisuel"*¹⁴⁵. Dans le but de promouvoir la société de l'Information, la réaction devrait porter tant sur les aspects réglementaires (c'est-à-dire la promotion de programmes européens) que les mécanismes d'incitation (c'est-à-dire le suivi du programme MEDIA et la convergence des systèmes d'aides nationaux).

VII.11.3 Droits de propriété intellectuelle

Le Plan d'action "Vers une société de l'Information" en Europe indique qu'il est nécessaire de réexaminer les règles existantes et proposées dans l'Union en matière de propriété intellectuelle afin d'assurer leur adaptation aux besoins de la société de l'Information.

Le Plan d'action annonce l'élaboration d'un Livre Vert sur les DPI dans la société de l'Information pour le début de 1995. La proposition de directive sur la protection juridique des bases de données¹⁴⁶ est également perçue comme un élément essentiel pour le développement du cadre de fonctionnement des réseaux et des services basés sur le traitement électronique des données.

VII.11.4 Intérêts économiques des consommateurs

Un domaine essentiel à préserver lors du développement d'un cadre concurrentiel pour les infrastructures est celui des intérêts économiques des consommateurs. Etant au coeur des règles de concurrence du Traité, les intérêts des consommateurs ont

¹⁴³ Communication de la Commission du 5 octobre 1994 relative au pluralisme et à la concentration dans les médias COM(94)353.

¹⁴⁴ COM(92)480.

¹⁴⁵ Livre vert sur les options stratégiques pour le renforcement de l'industrie européenne des programmes dans le contexte de la politique de l'Union européenne en matière d'audiovisuel, COM(94)96 final.

¹⁴⁶ Proposition de directive du Conseil sur la protection juridique des bases de données, COM(93)464 final, SYN 393. Le Plan d'action de la Commission Vers une société de l'information en Europe annonce la publication d'un Livre vert sur les DPI dans la société de l'information pour le début de 1995.

pris une importance accrue depuis l'entrée en vigueur du traité instituant l'Union européenne¹⁴⁷.

Cette importance va bien au-delà de la protection du consommateur et s'étend au développement d'un service universel, à des règles adéquates de protection des données et de la vie privée et à la construction de la cohésion économique et sociale de l'Union. Les questions spécifiques aux consommateurs dans la société de l'Information ont été mises en évidence dans le rapport du Groupe Bangemann. Les marchés de consommation de masse de la télébanque, du téléachat et des services de divertissement y sont considérés comme l'un des principaux éléments moteurs de la société de l'Information, qui pourrait toutefois être freinée en cas d'absence de règles adéquates pour la protection des consommateurs dans ce nouveau contexte.

¹⁴⁷ L'article 129a CE exige de la Communauté de contribuer à la réalisation d'un niveau élevé de protection des consommateurs tant par des mesures prises dans le cadre de la réalisation du marché intérieur que par des actions spécifiques qui appuient et complètent la politique menée par les Etats membres en vue de protéger la santé, la sécurité et les intérêts économiques des consommateurs et de leur assurer une information adéquate".

Le concept de consommateur est défini à l'article 2 de la directive 93/13/CEE du 5 avril 1993 sur les conditions contractuelles inéquitables dans les contrats destinés aux consommateurs (JO n° L 95/29 du 21.4.93) comme étant toute personne physique agissant à des fins étrangères à son métier, son commerce ou sa profession".

VIII. DEVELOPPEMENT FUTUR DU CADRE DE REGLEMENTATION DEVANT PERMETTRE DE RELEVER LES DEFIS POSES PAR LA POLITIQUE DE CONVERGENCE

Dans la section précédente, le Livre Vert a exposé les modalités d'extension des principes actuels de la politique des télécommunications de l'Union aux infrastructures. Toutefois, l'analyse développée dans la Section III du présent Livre Vert indique qu'à l'avenir tout cadre réglementaire pour l'infrastructure devra être suffisamment flexible pour relever les défis lancés par la politique de convergence en matière de télécommunications, de technologie de l'information et de l'audiovisuel.

Par conséquent, il est nécessaire de mettre en lumière un certain nombre de questions à régler par une approche réglementaire commune, dans le cadre général défini par le présent Livre Vert et les initiatives en cours dans les domaines voisins que nous venons de mentionner.

Le défi fondamental auquel est confrontée la politique de convergence tient à la disparité des réglementations qui encadrent les services et les réseaux de l'audiovisuel (y compris les services de télévision par câble) et des télécommunications dans tous les Etats membres. Le contenu et le style des réglementations diffèrent sensiblement d'un secteur à l'autre, reflétant des différences d'objectifs dans la réglementation visée dans les différents secteurs. De telles différences dans les objectifs réglementaires fondamentaux risquent de subsister, même dans un environnement ayant assuré la convergence. En outre, les différences actuelles reflètent également la dispersion des compétences réglementaires entre plusieurs ministères.

Tout cadre réglementaire devra être développé à l'avenir en continuant à tenir pleinement compte de ces différents environnements réglementaires. Les raisons qui ont mené à de telles différences sont déjà reflétées dans l'action de la Communauté existante dans les domaines voisins.

Une autre distinction fondamentale sépare les trois secteurs. En effet, la réglementation en matière de technologie de l'information s'est presque entièrement concentrée sur l'aspect technique.

La réglementation des télécommunications s'est concentrée dans la plupart des Etats membres sur les aspects techniques des réseaux et des services, mais s'est élargie pour former un cadre capable de préserver l'intérêt général, par exemple, en rendant obligatoire un service universel ou des niveaux minimaux de service à la clientèle.

En abordant ces questions, certains principes fondamentaux peuvent être dégagés de l'expérience acquise dans le secteur des télécommunications, qui pourraient servir le débat:

- La libéralisation des infrastructures et des services doit s'accompagner de l'application d'un cadre réglementaire clair apte à créer des effets identiques à ceux de la concurrence (par des principes de non-discrimination, de transparence, etc.) en attendant la création de marchés véritablement concurrentiels, et à assurer le droit d'établissement pour tous les acteurs sur le marché ainsi que la libre circulation des services. Un environnement réglementaire clair et prévisible forme également une condition essentielle pour attirer les investissements dans ces marchés en voie d'émergence.
- Une réglementation efficace et indépendante au niveau approprié sera tout aussi essentielle.

- La vitesse et la dynamique de ce marché en voie d'émergence pourraient atteindre un rythme impossible à suivre pour une réglementation détaillée. Les futures structures exigeront probablement une souplesse considérable et devront s'appuyer sur une application croissante des règles de la concurrence.
- Une réelle concurrence dans les marchés des équipements et des services de télécommunications a évolué en l'absence de dispositifs de sauvegarde structurelles rigides, contrairement à la situation qui prévalait dans les marchés nord-américains vers la moitié des années quatre-vingts.

Lorsque des dispositifs de sauvegarde ont été jugés nécessaires, des solutions appropriées ont été apportées, telles que la comptabilité analytique et la comptabilité séparée pour différentes parties de l'activité des sociétés.

En l'absence d'une évolution vers des principes réglementaires communs, les différences de structures réglementaires risquent, au sein de certains secteurs et entre ces mêmes secteurs, de constituer une lourde entrave pour le développement et le fonctionnement des infrastructures de communications concurrentielles et, en particulier, pour la promotion de l'interopérabilité et de l'interconnexion de ces réseaux au sein de l'Union. Ce point soulève un certain nombre de questions :

Par qui et à quel niveau ce secteur en développement doit-il être réglementé ?

En pratique, il faut distinguer deux aspects : la supervision de l'offre de réseaux et de services dans l'Union (modalités de prestation) et le cadre réglementaire pour la libre circulation de nouveaux services sur cette infrastructure. Ce dernier point a constitué jusqu'à présent un grand sujet de préoccupation, principalement dans le secteur audiovisuel.

Au regard de l'approche globale de l'offre de réseaux et de services, le présent Livre Vert donne une image claire de l'évolution du cadre réglementaire. Il dresse, en particulier, un tableau de l'application cohérente des règles de la concurrence, du cadre d'octroi de licences pour l'exploitation d'infrastructures et de services dans l'Union et des règles en matière de fourniture d'un réseau ouvert.

Cette approche souligne également, conformément au principe de subsidiarité, le rôle des autorités nationales de réglementation dans la supervision quotidienne du secteur. Les solutions au niveau européen, telles que le rôle du Comité de Fourniture de Réseau Ouvert (ONP) dans la conciliation ou l'application des règles de concurrence se limitent à des cas de dimension clairement européenne.

En ce qui concerne l'octroi de licences, la responsabilité quotidienne incombe toujours aux autorités nationales de réglementation et la Commission n'a pas préconisé le recours à une autorité centrale pour l'octroi de licences dans le cadre des projets de propositions relatives à la reconnaissance mutuelle des licences pour les services terrestres et par satellite.

Dans le même temps, le Livre Vert sur les communications mobiles et personnelles a énoncé les recommandations suivantes :

"Pour promouvoir le développement de réseaux transeuropéens, au sens de l'article 129b du Traité, des licences pour les systèmes futurs de communications mobiles susceptibles d'avoir un effet direct sur le développement de ces réseaux doivent être attribuées lorsque cela s'avère nécessaire et le plus appropriée et ce, d'une manière

coordonnée entre Etats membres ou au niveau communautaire, compte tenu des intérêts des Etats membres et des titulaires actuels d'une autorisation¹⁴⁸."

Etant donné la dimension transeuropéenne de certains projets d'infrastructure, cette recommandation ne peut se limiter au secteur des communications mobiles et par satellite. En effet, seul un octroi coordonné des licences nationales pour ces projets transnationaux leur permettra de tirer au mieux profit de leur potentiel.

Le présent Livre n'a pas pour objet d'émettre des propositions fixant les modalités d'une réglementation relative au contenu et désignant les organismes responsables d'une telle réglementation. Cependant, à la lumière des commentaires exprimés pendant la consultation dans un certain nombre de matières, en relation notamment avec la propriété des médias et la propriété intellectuelle, et l'appel lancé par le Groupe Bangemann en faveur de "la création, au niveau européen, d'une autorité dont le mandat devra être fixé au plus tôt", les commentaires sur toutes ces questions sont les bienvenus.

Qui sera autorisé à proposer des réseaux et des services ? Toute infrastructure peut-elle servir pour n'importe quel service ?

La question de savoir qui sera autorisé à fournir des infrastructures et des services dans un environnement libéralisé revêt une importance capitale. Les opérateurs de télécommunications doivent-ils être autorisés à pénétrer sur le marché de l'audiovisuel ? Quelle approche faudrait-il adopter lorsqu'un acteur du marché, tel que l'OT dominant, détient une participation importante dans un fournisseur d'infrastructures concurrent ?

Cette question déterminera l'ampleur de l'investissement du secteur privé dans les nouvelles infrastructures, et fait déjà l'objet de débats animés dans les marchés concernés, au Royaume-Uni notamment. D'un côté, permettre un accès illimité aux opérateurs de télécommunications dans le marché audiovisuel risque de miner la capacité des réseaux câblés à investir et à se montrer concurrentiels dans le marché des télécommunications.

D'un autre côté, des économies et des synergies importantes résulteraient des intégrations verticales et, partant, de l'utilisation accrue des réseaux qui y serait liée. En outre, l'Union n'a pas, au niveau de la réglementation du secteur des télécommunications, suivi l'approche adoptée précédemment par l'Amérique du Nord qui avait imposé des restrictions par type d'activité. De plus, exiger un démantèlement aurait un impact important sur les investissements dans des infrastructures concurrentes dans certains Etats membres.

La discussion sur l'étendue des questions ainsi soulevées au sein du cadre global fixé par la législation communautaire contribuera à l'évolution des structures de réglementation dans une perspective dynamique, et non statique, de l'évolution du marché.

¹⁴⁸ Livre Vert, Tableau des positions proposées, VII.7

IX. PROBLEMATIQUES SOUMISES A CONSULTATION

IX.1 Vers la société de l'Information

Le but du présent document est de proposer un cadre et un calendrier pour la réglementation future de l'infrastructure des réseaux dans l'Union Européenne en élargissant les principes de la politique de l'Union en matière de télécommunications à la fourniture de l'infrastructure des télécommunications. D'autre part, il vise à lancer un grand débat sur ces questions. dispositifs

A condition que les dispositifs de sauvegarde nécessaires soient mis en place, l'ouverture de la fourniture d'infrastructures soutiendra la poursuite du développement du secteur des télécommunications. Ce développement se situe nécessairement au coeur de la transition vers une société de l'Information dans l'Union Européenne.

La libéralisation des infrastructures renforcera les bienfaits de la libéralisation des services de télécommunications en encourageant l'innovation et l'exploitation des nouvelles technologies, et en ouvrant de nouveaux horizons pour la fourniture de nouveaux services par l'utilisation de nouvelles méthodes. Un cadre et un calendrier réglementaires clairs sont nécessaires pour permettre à tous les acteurs des secteurs concernés, investisseurs traditionnels et nouveaux investisseurs, de prévoir au mieux l'évolution de la situation.

A long terme, au fur et à mesure du développement des applications et des services intégrés et multimédia, un cadre réglementaire sera indispensable pour résoudre la question de la convergence entre les télécommunications et la diffusion. Il est d'ores et déjà techniquement possible d'utiliser les infrastructures de communications de chacun de ces secteurs pour fournir des services dans l'un ou l'autre domaine. Le développement de la société de l'Information et des nouvelles applications intégrées rendra de plus en plus difficile la distinction entre ces deux domaines de services.

L'ouverture du marché de la fourniture des infrastructures constitue une étape importante pour le développement futur du secteur des télécommunications et de la société de l'Information. Le présent document propose les mesures et les principes à adopter au niveau communautaire pour assurer le cadre réglementaire nécessaire. Dans le même temps, il faut reconnaître qu'il existe actuellement des différences *au sein* même des Etats membres entre certains régimes réglementaires pour les télécommunications et la diffusion, et des différences *entre* Etats membres en ce qui concerne le régime réglementaire des services de télévision par câble. Ces différences risquent d'entraver le développement à long terme des services de communications et d'information dans l'Union.

A plus long terme, cette situation pose la question du choix d'un cadre réglementaire approprié pour assurer la convergence des télécommunications et de la diffusion.

IX.2 Modifications et positions principales

Sur la base des priorités fixées par la politique de l'Union dans le domaine des télécommunications, de la nécessité d'un cadre réglementaire cohérent pour la création et la fourniture d'infrastructures de télécommunications, de l'analyse des développements commerciaux et technologiques et de la prise en compte des règles du Traité applicables, la Commission invite tous commentaires sur les propositions et sur l'application des mesures présentées dans le tableau ci-dessous.

1. Abolition des droits exclusifs et spéciaux sur l'utilisation des infrastructures pour la fourniture de services de télécommunications.

La partie I du Livre Vert a formulé le principe fondamental selon lequel partout où la prestation de services est ouverte à la concurrence, la liberté de choix de l'infrastructure sous-jacente pour la fourniture de ces services doit être assurée.

Deux mesures ont découlé de ce principe de base:

- L'élimination des restrictions portant sur l'utilisation de l'infrastructure propre ou de tiers déjà autorisée dans les Etats membres pour des services déjà libéralisés dans les domaines suivants :

- pour la prestation de services de communications par satellite.
- pour la fourniture de tous les services de télécommunications terrestres déjà libéralisés (y compris l'utilisation des infrastructures de télévision par câble prévues à cet effet).
- pour la fourniture de liaisons (y compris des liaisons par voie hertzienne), au sein de réseaux mobiles pour la prestation de services de communications mobiles.

- L'abolition des droits spéciaux et exclusifs sur l'utilisation des infrastructures propres ou de tiers pour la fourniture de services de téléphonie vocale au grand public, dès que ces services seront libéralisés à partir du 1er janvier 1998, et leur remplacement par des procédures d'octroi de licences et autorisations définissant les mesures de sauvegarde nécessaires dans le cadre du réexamen général de la directive 90/388/CEE (la directive Services) et du cadre ONP (fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications) à présenter pour le 1er janvier 1996 dans le cadre de la préparation de la libéralisation complète des services de téléphonie vocale prévue par la Résolution du Conseil 93/C213/02.

Le Conseil, télécommunications du 17 novembre 1994 lors de son examen de la Partie 1 du Livre Vert, a reconnu le principe général de la libéralisation de l'infrastructure de télécommunications au 1er janvier 1998¹⁴⁹, y compris les périodes de transition supplémentaires pour certains Etats membres, conformément à la Résolution du Conseil 93/C213/02¹⁵⁰.

¹⁴⁹ Un certain nombre d'Etats membres ont vivement encouragé la Commission, par une déclaration annexe, à présenter dès que possible des propositions permettant l'utilisation d'une infrastructure de réseau alternative pour les services déjà libéralisés. La Commission s'est, de son côté, réservé le droit d'agir dans ce domaine en vertu de ses pouvoirs et conformément aux obligations qui pèsent sur elle. Le 21 décembre 1994, la Commission a adopté en projet une directive modifiant la directive 90/388/EEC relative à la suppression des restrictions portant sur l'utilisation des réseaux de télévision par câble pour la fourniture de services de télécommunications.

¹⁵⁰ Un maximum de 5 ans pour l'Irlande, la Grèce, le Portugal et l'Espagne et un maximum de 2 ans pour le Luxembourg. A ce stade, la manière dont ces Etats membres vont utiliser ces dérogations n'est pas encore claire.

2. Sauvegarder et développer le service universel

Le service universel consiste en l'accès à un service minimum déterminé d'une certaine qualité offert à tous les utilisateurs à un prix abordable fondé sur les principes d'universalité, d'égalité et de continuité. Les éléments détaillés de ce type de service sont exposés dans la Résolution du Conseil et la déclaration de la Commission 94/C 48 du 7 février 1994.

Le but sous-jacent est de garantir à tous les utilisateurs les bénéfices d'un service de téléphonie meilleur marché et de meilleure qualité ainsi que les avantages d'une concurrence et d'un choix accrus.

Dans le cadre actuel des ajustements structurels mis en oeuvre pour préparer la libéralisation des services de télécommunications, les ANR devraient chercher à remplacer les subventions systématiques en matière d'accès et d'appels locaux. Cela peut être réalisé en (i) complétant le rééquilibrage des tarifs conformément à la Résolution du Conseil 93/C213/02 et (ii) le développement de traitements particuliers ciblés pour assurer un service universel aux clients indigents ou non rentables. Les tarifs ciblés ou sociaux devraient être proposés par les opérateurs dans le cadre d'une structure tarifaire optimale.

Les principes fondamentaux du service universel dans le cadre de la fourniture d'une infrastructure libéralisée dans l'Union européenne devraient être les suivants :

- Seules les obligations de service public liées aux télécommunications devraient être traitées comme des obligations de service universel. Les opérateurs de réseau devraient être libérés des obligations non liées aux télécommunications.
- Des procédures transparentes pour la détermination du coût des obligations du service universel et de leur financement devraient être établies.
- En ce qui concerne la détermination du coût des obligations du service universel, les ANR devraient calculer ce coût en se basant sur le coût net de la fourniture de service aux clients non rentables, majoré de tous les coûts éventuels liés à la fourniture non rentable de téléphones publics, de services d'urgence et d'autres obligations sociales.
- En matière d'établissement de procédures transparentes pour le financement des obligations de service universel, les coûts non rentables de certains éléments particuliers des obligations de service universel devraient être financés soit par des fonds de service universel nationaux, soit, lorsqu'ils ne sont pas entièrement couverts, par des redevances d'accès ajoutés aux redevances d'interconnexion.
- La préférence devrait être accordée au financement des OSU par des fonds de service universel plutôt que par des redevances d'accès. Les opérateurs et les fournisseurs de services devraient y contribuer et la responsabilité financière devrait être répartie aussi équitablement que possible, dans le respect du principe de proportionnalité.
- Le financement des procédures devrait être assuré soit par l'ANR ou par un organisme désigné par l'ANR, devrait être soumis à un contrôle au niveau de la réglementation et être conforme aux règles de concurrence du Traité. Ces procédures devraient inclure une évaluation par l'ANR du coût du service universel selon une méthodologie transparente et publiée qui devrait pouvoir évoluer afin de prendre en compte les changements de conditions de concurrence.

Dans le cadre de la libéralisation des services et de l'infrastructure, les Etats membres devraient oeuvrer afin de (i) déterminer le coût du service universel et (ii) de dégager les moyens de financement du service universel au niveau national, en prenant en compte les circonstances spécifiques des Etats membres disposant de réseaux moins développés ou de très petite taille.

Consciente de cette nécessité, la Commission proposera un cadre commun avant la fin de 1995.

Conjointement avec la Commission, les ANR devraient périodiquement analyser les principaux indicateurs du service universel, en particulier la pénétration de lignes résidentielles, les délais d'attente, la fourniture de téléphones à péage publics et la disponibilité de tarification ciblée pour les clients indigents et non rentables.

Etant donné la rapidité des progrès technologiques et de ses effets sur les coûts et sur l'offre de services de plus en plus sophistiqués, conjuguée au besoin de garantir les avantages de la société de l'Information à tous les citoyens et pas seulement à une minorité privilégiée, la définition du service universel doit être dynamique et refléter ces progrès.

3. Interconnexion et interopérabilité

Le cadre général

Les accords d'interconnexion sont soumis aux règles de concurrence. L'application de ces règles aux accords d'interconnexion devrait être clarifiée dans la mesure nécessaire. Cela devrait inclure l'élimination des restrictions actuelles concernant l'interconnexion de tous les types d'infrastructure de communications, y compris les réseaux publics et privés (soit les réseaux fixes, mobiles, de télévision par câble et les réseaux par satellite).

En ce qui concerne l'infrastructure publique de télécommunications, les principes de fourniture de réseau ouvert devraient être étendus dans la mesure de l'applicabilité de l'ONP¹⁵¹, dans le cadre d'une directive spécifique sur l'interconnexion, afin de créer une approche harmonisée pour les infrastructures publiques de télécommunications et pour améliorer l'interopérabilité des réseaux publics et des services au sein de l'Union. La directive devrait:

- définir les droits et obligations des fournisseurs d'infrastructure publique de télécommunications en ce qui concerne les demandes d'interconnexion, notamment les obligations d'interconnexion et de fourniture de services d'interconnexion standards.
- donner la priorité à la négociation commerciale d'accords d'interconnexion des télécommunications publiques, dans un cadre général supervisé par les autorités de nationales de réglementation.

¹⁵¹ Actuellement, les principes d'ONP s'appliquent aux réseaux publics fournis en vertu de droits exclusifs ou spéciaux. L'étendue future de l'application de l'ONP aux opérateurs sera définie dans le contexte du réexamen en cours de l'ONP.

- fournir comme éléments de ce cadre, des règles communes visant à promouvoir une concurrence loyale, la transparence des accords d'interconnexion, des normes techniques (accorder la priorité à l'application volontaire des normes) et le respect des exigences essentielles.

- établir des procédures de règlement des litiges aux niveaux national et européen.

Une directive ONP en matière d'interconnexion devrait également énoncer les principes de tarification pour l'interconnexion de réseaux et de services publics de télécommunications, et en particulier:

- les principes communs pour les redevances d'interconnexion;
- l'identification et le recouvrement des coûts du service universel non rentables calculés sur base de coûts nets;
- les systèmes de comptabilité analytique.

Libre accès à l'infrastructure - application des principes d'ONP et des règles de concurrence

Le libre accès aux installations des fournisseurs d'infrastructure publique de télécommunications sera un élément fondamental dans l'établissement d'un environnement efficace et concurrentiel pour les infrastructures et les services de télécommunications au sein de la société de l'Information. Outre l'application des règles de concurrence, les principes de base définis dans le cadre de l'ONP doivent être élargis et, si nécessaire, adaptés pour fournir une approche commune de la réglementation à appliquer à l'infrastructure de communications dans l'Union européenne. Cette approche requiert :

- l'application harmonisée des principes généraux d'ONP par les autorités nationales de réglementation au sein de leurs propres régimes de réglementation nationaux, en parallèle avec l'application à ce secteur des règles de concurrence énoncées dans le Traité.
- Dans le cadre de l'ONP, ces conditions seront généralement appliquées au moyen de licences de catégories ou dans le cadre d'autorisations pour la fourniture d'infrastructure de communications.
- Ces conditions visent à garantir les droits d'accès et le respect des exigences essentielles, et à assurer l'orientation sur les coûts.
- La garantie d'une capacité de transmission adéquate dans toute l'Union, notamment par la révision de la directive ONP relative aux lignes louées.
- La mise en place de structures de comptabilité transparentes par les fournisseurs d'infrastructures publiques de télécommunications, y compris la séparation des comptes entre les activités de télécommunications et les autres activités, ainsi que l'application de systèmes transparents de comptabilité analytique pour la fourniture d'infrastructures et de services.
- L'application volontaire de normes techniques communes (fondées sur des normes européennes), avec des mécanismes consultatifs pour la mise en oeuvre obligatoire, si nécessaire, en vue de satisfaire, les besoins des utilisateurs.

- L'assouplissement, dans un environnement concurrentiel, des mécanismes de réglementation en vigueur pour assurer une tarification orientée sur les coûts.

4. Octroi des licences

Procédures d'octroi des licences

Afin de promouvoir un cadre réglementaire commun pour l'octroi de licences en matière d'infrastructure de communications dans l'Union européenne, les procédures d'octroi devraient respecter les principes suivants:

- Les Etats membres devraient octroyer des licences et/ou des autorisations pour la création et la fourniture d'infrastructure dans l'Union européenne en recourant à des procédures ouvertes, non-discriminatoires et transparentes.
- Le nombre de licences accordées ne peut être limité que sur la base des exigences essentielles¹⁵² et, dans le cas de réseaux destinés au public en général, des obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce.

En ce qui concerne la création de nouvelles infrastructures de communications, ces exigences essentielles devraient également inclure, si la situation le justifie, la protection de l'environnement et les objectifs en matière d'urbanisme.

Pour ce qui est de la limitation du nombre de licences conformément aux exigences essentielles, seuls les objectifs en matière de spectre de fréquences, d'environnement et d'urbanisme s'appliqueraient.

Toute limitation doit être compatible avec les règles de concurrence fixées par le Traité et avec les dispositions du Traité relatives au droit d'établissement et à la libre circulation des services.

- Les procédures d'octroi doivent clairement indiquer le choix des critères et les conditions qui seront liés à l'octroi des licences.
- Afin de promouvoir le développement de réseaux et de services transeuropéens de télécommunications, il s'agirait de coordonner, le cas échéant, l'octroi de licences nationales pour ces réseaux, afin de faciliter l'opérabilité des réseaux à travers tous les pays couverts en même temps.

¹⁵² Les exigences essentielles sont définies dans le droit communautaire (Voir section VI.3 ci-dessus) et concernent, entre autres, la sécurité du fonctionnement du réseau, l'intégrité de réseau, la sécurité de l'utilisateur et des employés, l'utilisation efficace du spectre des fréquences, la compatibilité électromagnétique et, le cas échéant, l'interopérabilité des services et la protection des données.

Dans le cas d'infrastructures de réseau, les exigences essentielles pourraient également porter, le cas échéant, sur la protection de l'environnement et les objectifs en matière d'urbanisme

Critères de sélection pour l'octroi des licences et des autorisations

- Les licences doivent être octroyées sur la base de critères annoncés à l'avance. Dans les cas où les réseaux sont destinés au grand public et où le nombre de licences accordées est limité, les critères peuvent être basés sur les obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce¹⁵³. En l'absence d'harmonisation au niveau de l'Union, ces critères devraient être, en tout état de cause, publiés à l'avance et être soumis à un contrôle préalable de compatibilité avec les règles définies par le Traité.
- Les critères de sélection ne peuvent être discriminatoires sur la base de la nationalité, ni prendre en compte des facteurs tels que l'origine des équipements.
- Toute limitation du nombre de licences accordées et tout refus d'accorder une licence à une entreprise en particulier (y compris l'exclusion de certaines entreprises du processus d'octroi de licences) doivent être dûment justifiés pour permettre une évaluation en fonction des règles du Traité et du principe de proportionnalité.
- Le principe de reconnaissance mutuelle des licences et des autorisations n'est normalement pas applicable aux licences en matière d'infrastructure. C'est le cas par exemple avec les licences nationales pour la fourniture de réseaux fixes comprenant des droits de passage. La reconnaissance mutuelle devrait, cependant, s'appliquer à certains éléments utilisés dans les procédures d'octroi de licences, comme par exemple les compétences techniques ou la situation financière du candidat.

Conditions liées aux licences d'infrastructure de communications

Tout en s'appuyant sur le cadre fourni par la législation communautaire, les futures licences d'infrastructure devraient respecter les principes suivants :

- Les conditions d'octroi de licences en matière d'infrastructure doivent être fondées sur des critères conformes aux principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et de proportionnalité. Tous les droits de licences devraient respecter les mêmes critères.
- Les licences ne devraient pas contenir de conditions autres que celles qui se justifient sur la base des exigences essentielles et, dans le cas des infrastructures de télécommunications publiques¹⁵⁴, les obligations de service public définies dans des critères annoncés à l'avance.
- L'infrastructure qui n'est pas destinée à l'utilisation de services au public en général (notamment l'infrastructure pour réseaux d'entreprises et pour groupes fermés d'utilisateurs), ne doit être soumise qu'aux conditions fondées sur les exigences essentielles.

¹⁵³ Les obligations de service public sous la forme de réglementations de commerce sont définies par la législation communautaire (Voir section VI.3). Les réglementations de commerce concernent les conditions relatives à la permanence, la disponibilité et la qualité des services fournis sur l'infrastructure et peuvent imposer au fournisseur de l'infrastructure de remplir des conditions relatives à la compétence technique et aux ressources financières du détenteur de licence.

¹⁵⁴ Les opérateurs sans droits de passage ne devraient pas être soumis au même niveau d'obligations que ceux munis de droits de passage, en particulier au regard de son application.

- En ce qui concerne les restrictions relatives à la propriété, les licences ne doivent pas comprendre de clauses limitant le droit de propriété aux ressortissants d'Etats membres ou de l'Espace économique européen ou aux entreprises contrôlées par ces ressortissants.

Toute autre restriction en matière de propriété ou de contrôle doit être compatible avec le droit communautaire et avec les engagements multilatéraux de la Communauté européenne.

- Les conditions d'octroi de licences doivent garantir un niveau élevé de protection du consommateur et le respect des règles de concurrence.

Fourniture de services de télécommunications

- La fourniture de services (à distinguer de la création et du fonctionnement des réseaux) ne doit pas être soumise à des procédures individuelles d'autorisation dans les Etats membres. Elle ne peut être soumise qu'à des licences par catégorie, à des autorisations générales ou à une obligation de déclaration des services par les prestataires de services auprès des autorités nationales de réglementation dans chaque Etat membre où ils désirent opérer.

- Cependant, dans le cas de prestataires de services indépendants proposant des services de téléphonie vocale au grand public sur une base de revente, il faudrait envisager de quelle manière et à quel moment ces revendeurs devraient être obligés de contribuer, en fonction de leur position sur le marché, à la fourniture ou au financement d'un service universel (par des redevances d'accès ou par un fonds de service universel, comme le définit le point 3 ci-après).

L'accès des prestataires de services à toute infrastructure que ce soit devrait être fondé sur des accords commerciaux, soumis aux règles de concurrence et, lorsque la situation le justifie, au cadre des règles de fourniture d'un réseau ouvert telles qu'elles sont exposées plus bas.

- La Commission examinera régulièrement si des dispositifs de sauvegarde supplémentaires sont nécessaires pour le consommateur. Si c'est le cas, ceux-ci devraient respecter en tous points les dispositions du Traité et le principe de proportionnalité. La préférence ira à des règles acceptées par les acteurs du secteur (par exemple, un code de conduite) plutôt qu'à des mesures réglementaires contraignantes, et à des régimes généraux ou par catégorie plutôt qu'à des licences ou autorisations individuelles spécifiques. Toutefois, chaque fois que ce code de conduite ne protégera pas de manière adéquate les intérêts de consommateurs, des mesures réglementaires pourront être introduites.

5. Garantir une concurrence loyale

Dans un marché qui sera caractérisé, pendant de nombreuses années, par la présence d'opérateurs dominants qui contrôlent les goulets d'étranglement, l'application complète des règles de concurrence sera indispensable pour permettre l'émergence d'un environnement concurrentiel. Cela impliquera, chaque fois que nécessaire, la mise en oeuvre de procédures et de mesures de sauvegarde appropriées. Celles-ci porteront en particulier sur:

- le contrôle des accords d'interconnexion;
- l'étude des conditions d'accès accordées aux fournisseurs d'infrastructure et de services;

- le contrôle des entreprises communes;
- l'évaluation de toute procédure établie pour le financement du service universel;
- la garantie d'un accès libre et non discriminatoire aux droits de passage;
- l'étude des effets de participations croisées entre différents réseaux et de la fourniture conjointe de réseau et de services.

Ce dernier point exige l'établissement de structures de comptabilité et de pratiques transparentes par les fournisseurs d'infrastructures de communications, y compris la séparation des comptes entre les activités de télécommunications et les autres activités, ainsi que l'application de systèmes transparents de comptabilité analytique pour les fournisseurs d'infrastructure qui offrent également des services de télécommunications.

6. Accès aux droits de passage, radiofréquences et numérotation

Afin d'assurer le succès du développement d'un marché concurrentiel pour les infrastructures, il faut garantir l'accès à un certain nombre de ressources fondamentales. Cela concerne les droits de passage, les radiofréquences pour les composantes de réseaux sans fil, la numérotation et les services d'annuaires.

Droits de passage

- Les Etats membres devraient octroyer des droits de passage aux opérateurs de réseaux de communications dans le respect de procédures ouvertes et transparentes.
- Lorsque des exigences environnementales (par exemple, éviter des embouteillages routiers), ou d'autres exigences essentielles, empêchent l'octroi de droits de passage à tous les candidats potentiels, les Etats membres devraient introduire des procédures de partage des conduites sur une base volontaire et envisager, si nécessaire en vue d'éviter les goulets d'étranglement, l'introduction du partage obligatoire des conduites.
- Afin d'introduire la concurrence dans le marché de la fourniture d'infrastructure, les Etats membres devront s'assurer que les organismes de télécommunications titulaires soient soumis aux mêmes conditions de réglementation que celles appliquées à leurs concurrents en ce qui concerne les droits de passage, et prévoir le partage obligatoire des installations pour éliminer les barrières à l'entrée sur le marché.

Radiofréquences

L'accès au spectre des fréquences deviendra de plus en plus important pour assurer la combinaison optimale des technologies fixes et sans fil dans les futurs réseaux. Afin de soutenir ce développement, un certain nombre de mesures devront être prises, en particulier :

- La CEPT/ERC devraient revoir complètement l'équilibre de l'utilisation des fréquences entre diffuseurs, opérateurs de réseaux fixes et opérateurs de communications mobiles et personnelles. Il s'agira également d'examiner l'équilibre entre ces utilisations et l'utilisation du spectre dans des buts de défense et de sécurité.

- L'exploitation paneuropéenne des réseaux exige une plus grande coordination de l'allocation des fréquences entre les Etats membres.

Numérotation

Afin de favoriser les investissements dans les réseaux, la mise en place d'un cadre adéquat pour assurer l'accès aux numéros s'impose. En particulier, cela implique :

- La création d'un espace européen de numérotation pour les services spéciaux (par exemple, les services d'appel gratuit, les tarifs réduits, les services à frais partagés) doit constituer une priorité pour l'UE.
- Un guide de "bonne pratique" à destination des ANR pour l'administration et le contrôle des procédures d'attribution des numéros nationaux est en cours d'élaboration à l'ETO.
- Le train de réformes à soumettre au Conseil avant le 1er janvier 1996 traitera, entre autres, de la réforme de la numérotation en Europe.

Annuaire

L'accès des opérateurs de réseaux et des fournisseurs de services aux informations concernant les abonnés et l'accès des abonnés à un service d'annuaire complet constitueront des éléments importants. Cet accès devrait se faire, entre autres, sur la base suivante :

- Garantie de l'accès aux informations brutes concernant les abonnés sur la base de critères objectifs, transparents et non discriminatoires, et en conformité avec la législation communautaire, en particulier avec les règles de concurrence prévues par le Traité, les principes de fourniture de réseau ouvert (ONP) et les dispositions sur la protection des données personnelles et le respect de la vie privée, ainsi que les règles de DPI d'application dans les Etats membres.
- Maintien d'un annuaire téléphonique universel complet et d'au moins un service de renseignements et qui contienne des informations détaillées sur tous les abonnés de services de téléphonie fixes et mobiles et disponible pour tous les utilisateurs¹⁵⁵.

7. Action dans les domaines connexes (protection des données, audiovisuel, médias et DPI)

Des règles communes sur la protection des données et sur le respect de la vie privée sont essentielles au développement de la société de l'Information et à l'élimination des autres contraintes qui pèsent sur l'exploitation effective de la fourniture concurrentielle d'infrastructures de communications.

¹⁵⁵ Les termes sur la base desquels les services d'annuaire et de renseignements sont fournis au public en général seront examinés dans une prochaine communication de la Commission relative aux services d'annuaire et de renseignements.

Dans ce cadre, des progrès rapides devraient être enregistrés quant à la proposition de directive générale relative à la protection des données et la proposition de directive spécifique sur la protection de la vie privée dans l'environnement de réseaux numériques¹⁵⁶.

La Commission a déjà inclus dans son Plan d'Action "Vers la société de l'information en Europe" la poursuite des travaux dans le domaine de la sécurité de l'information et, en particulier :

- la publication d'une Communication sur les questions de sécurité et le rôle des Etats membres;
- la formulation de propositions concernant l'harmonisation des règles nationales sur l'accès non autorisé, et
- la préparation d'un Livre Vert sur la protection juridique des émissions codées.

L'action entreprise dans tous ces domaines peut fortement contribuer à la création d'un environnement adapté à la concurrence en matière d'infrastructure.

Dans son Plan d'Action intitulé "Vers la société de l'Information en Europe", la Commission a formulé des initiatives dans un certain nombre de domaines qui contribueront à la formation du nouvel environnement réglementaire à la fois pour les infrastructures et pour les services. Ces politiques influenceront de façon considérable l'ampleur des investissements qui pourront être mobilisés pour financer des réseaux concurrentiels.

Ces actions comprennent:

Dans le domaine de la propriété des médias, la Communication récemment adoptée sur le suivi du Livre Vert sur le pluralisme des médias et la consultation publique qui en a suivi;

Dans le domaine de la politique de l'audiovisuel, la révision possible de la directive 89/552/CEE (la directive sur la "télévision sans frontières") et le suivi du Livre Vert sur audiovisuel concernant la question du contenu;

Dans le domaine de la propriété intellectuelle, l'adoption prioritaire de la proposition actuelle sur la protection juridique des bases de données; la préparation d'un Livre Vert sur la propriété intellectuelle dans la société de l'Information et la préparation d'une directive sur les copies à usage privé.

En outre, la Commission a déjà proposé une directive¹⁵⁷ en vue de l'harmonisation des lois, règlements et dispositions administratives relatifs aux contrats négociés à distance entre fournisseurs et consommateurs.

¹⁵⁶ Proposition modifiée de directive du Conseil concernant la protection des données à caractère personnel et de la vie privée dans le cadre des réseaux numériques de télécommunications, en particulier les réseaux numériques à intégration de services intégrés (ISDN) et les réseaux mobiles numériques, COM(94) 128 final, 13/06/1994.

¹⁵⁷ JO C 156/14, 23.6.92

La Commission entamera ses travaux en 1995 sur l'approche réglementaire à appliquer de manière à garantir la liberté de circulation des nouveaux produits, qui permettra de s'assurer que les actions entreprises par la Commission en relation avec l'infrastructure et les services à fournir par leur biais restent cohérentes.

8. L'impact social et sociétal

Les services transmis sur l'infrastructure en Europe auront un effet majeur sur la qualité et la manière de vivre des citoyens européens. Feront également l'objet d'une attention prioritaire (notamment en matière d'emploi et de politique culturelle), l'étude et le contrôle des effets sociaux et sociétaux de la diffusion de nouvelles technologies et d'un environnement concurrentiel pour l'infrastructure de télécommunications, ainsi que la nécessité d'éviter le développement d'une société composée de "nantis" et de "démunis" de l'information.

A cet égard, le Plan d'Action de la Commission a annoncé plusieurs rapports et communications, dont un rapport fourni par le Groupe de hautes personnalités.

Dans ce cadre, il faudra également envisager le besoin de recyclage et de réorientation des travailleurs au fur et à mesure de l'adaptation du secteur traditionnel des télécommunications à un environnement concurrentiel.

La Commission propose également de mettre en oeuvre un programme d'action global pour faire le point sur les risques éventuels pour la santé liés à la prolifération d'infrastructures fixes et sans fil et en vue de hâter la préparation des normes de sécurité requises et d'établir des lignes directrices générales.

9. Approche globale en matière d'infrastructure et garantie d'un accès équitable aux marchés de pays tiers

L'Union doit contribuer activement aux discussions actuellement en cours à l'échelle planétaire concernant la société de l'Information, et plus particulièrement l'évolution de l'approche globale commune des questions relatives à la promotion du développement d'infrastructures capables de répondre aux besoins de communications globales. La réunion du G7 que la Commission accueillera en février apportera un soutien considérable à cet objectif.

Les principes essentiels concernant les développements mondiaux en la matière sont les suivants :

- Des positions communautaires communes sont indispensables dans les forums internationaux pour aider au développement d'une approche globale en matière de normes, de radiofréquences et de numérotation. (Cela concerne, en particulier, les positions à adopter au sein de l'Union Internationale des Télécommunications et au sein des Conférences Mondiales sur la Radio).
- Il convient d'insister sur le fait que les négociations multilatérales en cours sur les télécommunications de base sont fondamentales pour assurer l'accès aux marchés de pays tiers. L'objectif général doit être d'assurer un accès au marché comparable et réel, et, en particulier, d'éliminer les restrictions en matière de droit de la propriété pour les opérateurs de réseaux et les fournisseurs de services de l'UE.

• Jusqu'à ce que les résultats des négociations GATT/OMC se soient clarifiés, il est important que l'Union se réserve le droit de maintenir des conditions équivalentes à celles prévalant dans les marchés des pays tiers en matière d'accès au marché ou d'octroi de licences pour les citoyens de pays extérieurs à l'Union européenne ou à l'EEE ou pour des sociétés contrôlées par ces personnes. Ces conditions seraient imposées dans le but de promouvoir par le biais de négociations l'ouverture des marchés des pays tiers en faveur des opérateurs de réseaux et des prestataires de services européens.

• Des positions communautaires communes sur les questions ayant un impact direct sur l'exploitation et l'interconnexion des réseaux, tels que les restrictions appliquées au cryptage, les règles relatives à la propriété intellectuelle, la protection des données et le respect de la vie privée.

10. Evolution future de l'environnement réglementaire - Vers la société de l'Information

La Commission étend son analyse au-delà des mesures immédiates nécessaires à la libéralisation de l'infrastructure des télécommunications au 1er janvier 1998 et à la mise en place du cadre réglementaire d'accompagnement.

Parallèlement au débat suscité par les actions entreprises dans les domaines voisins, le présent Livre Vert entend lancer un débat sur l'évolution future de l'environnement réglementaire au-delà de 1998 et ce, afin de pouvoir relever les défis de la convergence technologique et commerciale.

Pour s'attaquer à ces questions, certains principes de base tirés de l'expérience dans le domaine des télécommunications étayeront le débat :

• La libéralisation des infrastructures et des services de télécommunications doit aller de pair avec l'application d'un cadre réglementaire clair, qui peut contribuer à créer des conditions semblables à celles de la concurrence (par les principes de non-discrimination, de transparence, etc.) en attendant l'émergence de marchés véritablement concurrentiels.

• Une réglementation effective et indépendante au niveau approprié se révélera essentielle.

• Le cadre réglementaire devrait définir des principes fondamentaux à un niveau européen sur la base des règles énoncées dans le Traité, ainsi que des critères clairs pour leur application de manière prévisible au niveau national. Il devrait être encore davantage recouru aux règles de concurrence.

• Une concurrence effective dans les marchés des équipements et des services de télécommunications doit évoluer en l'absence de dispositifs de sauvegarde structurelles rigides, contrairement à la situation qui prévalait dans les marchés nord-américains à la moitié des années quatre-vingts.

Chaque fois que des dispositifs de sauvegarde ont été jugés nécessaires, des solutions proportionnées ont été apportées, telles que la comptabilité analytique transparente et la comptabilité séparée pour différents secteurs d'activités.

Ces principes doivent s'appliquer aux défis posés par les systèmes multimédia et par la société de l'Information, en prenant pleinement en compte les systèmes de réglementation établis dans les secteurs en voie de convergence.

IX.3 Programme d'action

La résolution du Conseil 93/C 213 du 22 juillet 1993 a invité la Commission à préparer, avant le 1er janvier 1996, les modifications nécessaires au cadre réglementaire communautaire en vue de parvenir à la libéralisation de l'ensemble des services de téléphonie vocale publique au plus tard le 1er janvier 1998. Lier la libéralisation de l'infrastructure à la libéralisation de la téléphonie vocale signifie qu'il convient de respecter le même calendrier pour les mesures de réglementation identifiées dans le présent Livre Vert.

Certaines mesures spécifiques contenues dans le "train de réformes" devraient être adoptées par la Commission, d'autres par le Parlement européen et le Conseil.

Le calendrier proposé est le suivant:

Au 15 mars 1995	Dépôt des commentaires publics sur le Livre Vert
Mai 1995	Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil relative à la consultation publique sur le Livre vert sur l'infrastructure.
Juin 1995	Résolution du Conseil en matière d'infrastructure
Avant le 1er janvier 1996	Publication par la Commission de propositions en vue de mesures spécifiques visant à étendre le cadre réglementaire actuel de la CE Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les principes et le financement du service universel.

IX.4 Consultation publique

Avec l'adoption de la Partie I du Livre Vert du 25 octobre 1994, la Commission a lancé une large consultation publique sur le principe et le calendrier de la libéralisation de l'infrastructure dans l'Union européenne. Ce débat est aujourd'hui complété par la publication de la Partie II qui examine le cadre réglementaire général pour l'infrastructure qui sera devenue nécessaire après 1998, lorsque la concurrence au niveau de l'infrastructure pourra être élargie aux services de téléphonie vocale pour le public en général.

La Commission invite les parties intéressées à soumettre leurs commentaires sur toutes les questions soulevées par le présent Livre Vert, y compris, en particulier, sur les importants changements requis et sur l'évolution du cadre réglementaire en vue de répondre aux défis de la convergence.

La Commission a l'intention d'organiser une série d'auditions à Bruxelles avec les parties concernées au début de 1995, permettant ainsi de débattre des questions soulevées par les deux parties du Livre Vert.

Pour répondre rapidement à l'évolution rapide de la société de l'information, la Commission demande que les commentaires écrits sur les Parties I et II lui soient transmis au plus tard le 15 mars 1995¹⁵⁸.

La Commission fera ensuite rapport au Parlement européen et au Conseil sur les résultats du processus de consultation.

¹⁵⁸ Sauf demande contraire, les commentaires écrits reçus pendant la période de consultation publique seront diffusés dans leur version intégrale à la clôture du processus de consultation.

ANNEXE 1 : GLOSSAIRE DES TERMES TECHNIQUES

Redevances d'accès

Redevances imputées par les propriétaires/exploitants de réseaux et de services de télécommunications aux exploitants et/ou aux prestataires de services qui établissent une interconnexion avec eux. Le but de cette pratique est de compenser les pertes subies par l'exploitant de réseau en raison des obligations occasionnant des pertes qui lui sont imposées par des mesures réglementaires, telles que les *obligations de service universel* ou les contraintes politiques en vue d'ajustements tarifaires pour les services locaux.

Le recours aux redevances d'accès s'accompagnent souvent de *redevances d'interconnexion* auxquelles elles s'intègrent(qv).

ADSL (Réseau de raccordement

numérique asymétrique)

(Asymmetric Digital Subscriber Loop) Technique de transmission numérique visant à augmenter la capacité de transmission d'information par des câbles à paires de cuivre dans le réseau d'accès local. Elle a été conçue pour les services vidéo à la demande en émettant des signaux vidéo au domicile du client par le biais d'un canal de retour à faible capacité pour les commandes des clients.

Infrastructure de réseau alternative

Capacité d'infrastructure définie par des organisations autres que les organisations de télécommunications pour leur utilisation propre ou pour l'offre de capacité à d'autres utilisateurs ou à des prestataires de services. Lorsqu'elle est étendue à d'autres usagers, on l'appelle "infrastructure destinée aux tiers".

ATM (Asynchronous Transfer Mode)

Mode de transfert asynchrone. Technologie de commutation par paquets rapide pour la fourniture de services commutés à haute vitesse, notamment le multimédia et la vidéo, sur des réseaux en fibres optiques.

CAP

Fournisseur d'accès compétitif (Competitive Access Provider). Terme utilisé aux USA pour désigner les sociétés qui fournissent des services directement à domicile des utilisateurs et qui concurrencent les Regional Bell Operating Companies (RBOC-Sociétés de télécommunications locales) locales.

Réseaux TVCA

Réseaux de télévision par câble. Systèmes autorisés pour la distribution de programmes de radiodiffusion/de télévision. Dans de nombreux cas, ils permettent également la transmission de télécommunications.

CEN/CENELEC

Comité européen de normalisation/Comité européen pour la normalisation électrotechnique. Ces deux grands organismes de normalisation européens sont responsables notamment de la préparation de normes relatives à la compatibilité électromagnétique au sens des directives 89/336/CEE et 92/31/CEE

CEPT

Conférence européenne des administrations des postes et des télécommunications. A la suite de réformes récentes, seules les autorités nationales compétentes en matière de réglementation peuvent désormais être membres de la CEPT. La CEPT regroupe les douze Etats membres de l'Union Européenne et la plupart des autres pays européens, dont les pays d'Europe centrale et orientale. Les activités de la CEPT se répartissent désormais entre l'ECTRA (the European Committee for Telecommunications Regulatory Affairs - Comité européen pour les questions réglementaires de télécommunications), le CER/ERC (Comité européen des radiotélécommunications) et le CERP (Comité européen de réglementation postale), chargé des affaires postales (voir également ECTRA et CER)

Groupes fermés d'utilisateurs (GFU) (Closed User Groups): Les groupes fermés d'utilisateurs (GFU) se rapportent à des entités qui ne sont pas nécessairement unies par des liens économiques, mais qui peuvent être identifiées comme faisant partie d'un groupe sur la base d'une relation professionnelle suivie entre elles, ou avec une autre entité du groupe, et dont les besoins de communications internes découlent de l'intérêt commun sous-jacent à cette relation durable. En général, le lien entre les membres du groupe provient d'une activité professionnelle commune.

Des exemples d'activités susceptibles de tomber dans cette catégorie comprennent les transferts de fonds pour le secteur bancaire, les systèmes de réservation pour avions, les transferts d'informations entre universités impliquées dans un même projet de recherche, la réassurance pour les sociétés d'assurance, les activités entre bibliothèques, les projets de conception communs, ainsi que les institutions et services divers relevant d'organisations intergouvernementales ou internationales.

Dans le cadre de la directive de la Commission 90/388/CEE du 28 juin 1990 sur la concurrence dans les marchés de services de télécommunications, les cas et définitions particuliers utilisés dans les Etats membres sont soumis au contrôle de la Commission. La directive concerne en effet le public et non les GFU. La Commission doit dès lors s'assurer que la définition des GFU fournie par les Etats membres n'exclut pas la téléphonie vocale entre utilisateurs unis par des liens communs tels qu'ils ne pourraient pas

être considérés comme faisant partie du public en général (à savoir toute personne prise au hasard, sans distinction d'appartenance ou de qualité de membre).
Voir Partie I du présent Livre Vert, COM(94)440, 25/10/1994, section IV (1).

Réseau d'entreprises

Les réseaux d'entreprises constituent en général des réseaux établis par une seule organisation regroupant des entités juridiques distinctes, telles qu'une société et ses filiales ou succursales situées dans d'autres Etats membres et constituées en vertu du droit des sociétés des pays concernés.

DCS 1800

Norme applicable aux systèmes de communications micro-cellulaires, élaborée par l'ETSI à partir de la norme GSM, également appelée norme de système PCN. Ce système utilise de très petites cellules d'une taille allant de quelques centaines de mètres à quelques kilomètres.

DECT

Télécommunications numériques européennes sans fil. (Digital European Cordless Telecommunications). Nouvelle norme numérique sans fil élaborée par l'ETSI, et appuyée par le Conseil dans sa directive 91/288/CEE, qui fixe des bandes de fréquences harmonisées pour le DECT, et par une recommandation du Conseil sur son introduction coordonnée.

ECTRA

Comité européen des autorités compétentes en matière de réglementation dans le domaine des télécommunications. Il s'agit d'un des trois Comités créés dans le cadre de la nouvelle structure de la CEPT. Il comprend actuellement trois équipes de projet couvrant l'attribution de licences, la numérotation et les essais.

BEN - Bureau européen de numérotation (ENO)

Le Bureau européen de la numérotation prévu dans la résolution du Conseil n° 92/C 318/02 du 19 novembre 1992 relative à la promotion d'une coopération paneuropéenne en matière de numérotation des services de télécommunications est établi à Copenhague, dans le cadre du Bureau européen des télécommunications (voir également ECTRA)

CER/ERC - Comité européen des radiocommunications

Le CER est l'un des trois comités créés dans le cadre de la nouvelle structure de la CEPT. Il élabore des politiques en matière de radiocommunications, apporte son assistance aux conférences de l'UIT et joue un rôle de coordination générale en ce qui concerne les fréquences. Il a créé le Bureau européen des radiocommunications (BER-ERO).

BER/ERO - Bureau européen des radiocommunications

Cet organisme, prévu par la résolution du Conseil du 28 juin 1990 (90/C 166/02) sur le renforcement de la coopération européenne en matière de radiofréquences, notamment pour les services à vocation paneuropéenne, a été créé par le CER. Il a entamé ses travaux en mai 1991, à Copenhague.

Droits exclusifs

Conformément à la directive de la Commission 90/388/CEE, modifiée par la directive de la Commission 94/46/CEE, il y a droit exclusif lorsqu'un Etat membre réserve un service sur un territoire donné à une seule entreprise publique ou privée.

Exigences essentielles

Raisons non économiques d'intérêt général qui peuvent amener un Etat membre à limiter l'accès aux réseaux publics de télécommunications ou aux services publics de télécommunications.

BET - Bureau européen des télécommunications (ETO)

Le Bureau européen des télécommunications a été créé sous l'égide de l'ECTRA.

NET - Norme européenne de télécommunications (ETS)

Normes établies conformément aux procédures de l'Institut européen des normes de télécommunications (ETSI).

ETSI - Institut européen des normes de télécommunications

Organisme de normalisation européen dans le domaine des télécommunications chargé d'élaborer des normes européennes de télécommunications (NET) applicables et reconnues au niveau européen dans le secteur des télécommunications.

FTTC (Fiber To The Curb)

Expression utilisée pour désigner la pose de fibre optique jusqu'à un point de distribution local (borne).

FTTH (Fiber To The Home)

Expression utilisée pour désigner la pose de fibre optique jusqu'au pied de l'immeuble d'habitations individuelles.

IGI (Infrastructure globale de l'information)

(Global Information Infrastructure). Terme américain utilisé pour désigner une infrastructure ou une autoroute mondiale de l'information. *Voir aussi INI (NII).*

GSM (Global System for Mobile communications)

Norme centrale élaborée par l'ETSI pour les systèmes mobiles numériques (de la deuxième génération) utilisant les techniques AMRP (accès multiple à répartition dans le temps). Le système GSM repose sur la directive 87/372/CEE fixant des bandes de fréquence harmonisées pour le GSM, et sur une recommandation et une résolution du Conseil relatives à son introduction coordonnée. Le système GSM autorise l'itinérance ("roaming") et offre une large gamme de possibilités.

Livres Verts

Dans le cadre de l'Union Européenne, les livres verts sont des documents consultatifs de la Commission qui exposent des objectifs de politique fondamentaux aux fins de débat public. Les Livres verts les plus importants pour les télécommunications sont le Livre Vert de 1987 sur le développement du Marché commun des services et équipements des télécommunications (COM(87) 290), le Livre Vert de 1990 sur les communications par satellite (COM(90) 490) et le Livre Vert de 1994 sur une approche commune dans le domaine des communications individuelles et mobiles dans l'Union européenne (COM(94) 145).

HDSL - Boucle d'abonné à taux binaire élevé

(High Bit-rate Digital Subscriber Loop). Technique de transmission permettant des lignes RNIS à une vitesse de transmission de 2 Mbits/sec et des lignes numériques louées via les câbles à paires de cuivre des réseaux à accès local existants. Deux câbles à paires semblables sont nécessaires pour une transmission à deux sens et permettent à l'heure actuelle d'atteindre des vitesses de 6 Mbits/sec, mais sur de plus courtes distances. Pourrait compléter le FTTC.

IBC

Integrated Broadband Communications
Communications intégrées à large bande

Infrastructure

Voir infrastructure de télécommunications

Réseaux Intelligents (R.I.)

Conception avancée de réseaux permettant l'introduction rapide et flexible de nouveaux services tels que les lignes gratuites, l'acheminement à taux réduit commandé par le client et la largeur de bande sur demande.

Redevances d'interconnexion

Redevances imputées par les propriétaires/exploitants de réseaux et de services de télécommunications aux exploitants et/ou aux fournisseurs de services qui établissent une interconnexion avec eux, pour l'accès et l'utilisation, y compris le transfert de leur trafic de

télécommunications. Les redevances de connexion et de transfert doivent être considérées comme distinctes des redevances d'accès (qv).

UIT

Union internationale des télécommunications, agence spécialisée des Nations Unies dans le domaine des télécommunications.

La structure de l'UIT a été récemment adaptée aux changements qu'ont connu les secteurs de l'information et des télécommunications. La Conférence extraordinaire des plénipotentiaires de décembre 1992 a officiellement consacré les modifications structurelles, entrées en vigueur en mars 1993. L'UIT est désormais partagée en trois secteurs : normalisation, radiocommunications et développement.

DPI

Droits de propriété intellectuelle

LEOs - Satellite en orbite terrestre basse

(Low Earth Orbiting Satellite). Satellites non géostationnaires évoluant sur des orbites terrestres basses. Les systèmes LEO jouent un rôle important dans les propositions actuelles en matière de services de communications individuelles par satellites.

MoU -

Protocole d'accord (Memorandum of Understanding) En Europe, des MoU ont été conclus dans le secteur des télécommunications entre des exploitants et/ou des équipementiers et autres acteurs économiques en vue de l'introduction de nouveaux produits et de nouveaux services.

Exploitant de réseaux mobiles

Exploitant d'une infrastructure de réseau mobile transmettant et fournissant des services de radiocommunications. La plupart du temps, ses activités habituelles s'étendent également à la fourniture de services mobiles (fourniture directe d'un service aux utilisateurs finaux).

ANR (NRA)- Autorités nationales de réglementation

Les directives 88/301 et 90/388 requièrent des Etats membres de veiller à ce que les activités de réglementation soient séparées des activités d'exploitation et de la fourniture de services par les organismes de télécommunications.

INI (Infrastructure nationale de l'information) NII

Concept américain relatif à de la disponibilité en tout endroit de l'infrastructure de communications (télécommunications et câble) pour l'ensemble des services vocaux, les données et le multimédia, tel que proposé par le gouvernement Clinton. Egalement connu sous le nom d'autoroutes de l'information.

ONP - Fourniture de réseau ouvert (Open Network Provision) Le concept de fourniture de réseau ouvert est défini dans la directive du Conseil 90/387/CEE. Les conditions ONP s'appliquent actuellement aux réseaux publics administrés par le biais de droits exclusifs et spéciaux.

Dans le cadre de la réforme ONP préconisée avant la libéralisation complète et la suppression des droits exclusifs et spéciaux, un débat a été ouvert sur le remplacement des critères régissant les droits exclusifs/spéciaux par de nouveaux critères relatifs à l'importance accrue du marché.

PCS-PCN - Services/Réseaux de communications individuelles

(Personal Communications Services / Networks) "Services de communications individuelles" (PCS) est le terme générique désignant des services permettant des appels de personne à personne, quels que soient l'endroit, le terminal, les moyens de transmission (par fil ou sans fil) et/ou la technique utilisés. Au Royaume-Uni, on utilise plus fréquemment le terme PCN (Personal Communications Network).

Infrastructure publique de télécommunications

L'infrastructure de télécommunications destinée au grand public (par opposition à l'infrastructure de télécommunications privée destinée à l'usage personnel ou à des groupes fermés d'utilisateurs).

Obligation de service public sous la forme de réglementations de commerce

Catégorie de conditions d'octroi de licences visant à assurer la permanence, la disponibilité et la qualité des services, définie par la directive de la Commission 90/388/CEE.

Services de Télécommunications publics

Services de télécommunications offerts au public en général

RACE

Programme communautaire de recherche et développement sur les technologies de pointe dans le domaine des télécommunications pour l'Europe.

La phase actuelle du programme RACE est définie dans la décision du Conseil 91/352/CEE du 7 juin 1991 adoptant un programme spécifique de recherche et de développement technologique dans le domaine des technologies des télécommunications (1990-1994).

Prestataires de services

Les prestataires de services proposent des services aux consommateurs finaux, soit en utilisant le service et l'infrastructure de base fournis par les exploitants de réseau sur une base de revente, soit en offrant des services via leur propre infrastructure lorsqu'ils font partie de l'exploitation d'un réseau. La palette de services offerts va de la fourniture de services vocaux de base ou de données sur une base ou de données de revente à la fourniture de services à haute valeur ajoutée.

Droits spéciaux

La directive de la Commission 94/46/CEE, définit les droits spéciaux comme étant:

"les droits accordés par un Etat membre à un nombre limité d'entreprises au moyen de tout instrument législatif, réglementaire ou administratif qui, dans un territoire donné:

- limite à deux ou plusieurs, selon des critères qui ne sont pas objectifs, proportionnels et non discriminatoires, le nombre des entreprises autorisées à fournir un service ou à entreprendre une activité, ou :
- désigne, selon des critères autres que les critères susmentionnés, plusieurs entreprises concurrentes comme les entreprises autorisées à fournir un service ou à entreprendre une activité, ou :
- confère à une ou plusieurs entreprises, selon des critères autres que les critères susmentionnés, des avantages légaux ou réglementaires qui affectent substantiellement la capacité de toute autre entreprise de fournir le même service de télécommunication ou d'entreprendre la même activité sur le même territoire dans des conditions substantiellement équivalentes.

Infrastructure de télécommunications

Composants physiques sous-jacents associés à la fourniture de la capacité de transmission des télécommunications. L'établissement d'une infrastructure de télécommunications peut requérir des droits de passage, des attributions de fréquences, des conduites, des poteaux, des câbles, des antennes, des tours, des immeubles, etc. L'infrastructure de télécommunications exclut expressément l'équipement de commutation associé à la fourniture de services de télécommunications commutés. Voir également *Infrastructure alternative et infrastructure publique de télécommunications*.

**Organisation de télécommunications
(OT)**

On entend par organisations de télécommunications au sens de la directive 90/388/CEE les organisations publiques ou privées auxquelles les Etats membres octroient des droits spéciaux ou exclusifs en matière de fourniture d'un réseau public de télécommunications et, le cas échéant, d'un service de télécommunications public.

**Réexamen de la situation du secteur
des télécommunications de 1992**

Examen et large consultation publique effectués en 1992 et au début de 1993, qui ont conduit à l'adoption par le Conseil de l'Union européenne de la résolution 93/C 213/01 du 22 juillet 1993, qui prévoit la libéralisation de la fourniture des services de téléphonie vocale publics d'ici au 1er janvier 1998, avec des périodes de transition supplémentaires pouvant aller jusqu'à cinq ans pour la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne, et une période transitoire pouvant éventuellement aller jusqu'à l'an 2000 pour le Luxembourg. Cette résolution a également demandé que soit publié un livre vert sur les communications mobiles et individuelles, ainsi qu'un livre vert sur les infrastructures de télécommunications et la télévision par câble d'ici au 1er janvier 1995. Le Conseil demande également que le cadre réglementaire nécessaire pour la libéralisation de 1998 soit prêt pour le 1er janvier 1996 (*Voir aussi Infrastructure alternative*)

**Télécommunications personnelles
universelles**

Ce concept permettra les communications de personne à personne via de nombreux réseaux, via tout terminal, qu'il soit fixe ou mobile, à partir de n'importe quel endroit, au moyen de numéros individuels et transportables. Ce concept est essentiel pour la mise en oeuvre de la mobilité individuelle totale dans un environnement de communication.

Services de télécommunications

En vertu de la Directive de la Commission 90/388 (modifiée par la directive de la Commission 94/46), les services de télécommunications se définissent comme étant "les services qui consistent, en tant en partie, en la transmission et l'acheminement de signaux sur le réseau public de télécommunications par des procédés de télécommunications, à l'exception de la radiodiffusion et la télévision. Dans ce contexte, le terme "Services de télécommunications" est généralement considéré comme lié à la fourniture de transmission, commutation et autres activités en vue de transporter des signaux, quel que soit le contenu des messages transmis.

Service universel

La fourniture de services de télécommunications permettant "l'accès à un ensemble minimal de services définis d'une qualité donnée à tous les utilisateurs indépendamment de leur localisation géographique, et, à la lumière de conditions spécifiques nationales, à un prix abordable". La notion de SU inclut également en particulier le service aux utilisateurs déavantagés tels que les sourds et autres utilisateurs handicapés. Le SU a été défini dans la Résolution du Conseil 94/C48/01 et dans la déclaration de la Commission qui y est associée.

Fonds de service universel

Dispositions spéciales dont le but est de réunir les contributions qui doivent compenser le coûts des obligations de service public et de transférer ces fonds aux exploitants de réseaux qui doivent respecter ces obligations. Des Fonds de Service Universel sont utilisés dans un certain nombre de pays, tels que les Etats-Unis et l'Australie, et sont en général établis dans le cadre d'un strict contrôle réglementaire. Il s'agit d'une alternative ou d'un supplément aux *redevances d'accès* (que l'on paie normalement directement aux exploitants d'infrastructure de réseaux à titre de contribution à leurs coûts imputables aux obligations de service universel). Voir également "*Redevances d'accès*".

Obligation de service universel (OSU)

Obligation faite à un ou plusieurs opérateurs de fournir un service universel - en général, la fourniture de service de base, en particulier le service de téléphone. L'expression "**obligations de service universel non rentables** vise la fourniture de tel services aux utilisateurs qu'un opérateur ne desservirait pas s'il appliquait ses critères commerciaux normaux de rentabilité. (Voir également section VII.6.2).

ANNEXE 2 : ETUDES COMMANDEES PAR LA COMMISSION POUR LA PREPARATION DU PRESENT LIVRE VERT

La Commission a commandé un certain nombre d'études externes pour contribuer à la préparation du présent Livre Vert et au processus de consultation qui s'ensuivra.

Les études commandées les suivantes :

"Future Policy for Telecommunications Infrastructure and Cable TV Networks", par Mercer Management Consultants;

"Requirements for the Development of a Multimedia Environment based on Telecommunications Infrastructure and Cable TV Networks", par Devotech;

"Investment requirements for Europe to achieve convergence", par KPMG;

"Study to provide quantitative data as background to the Green Paper", par IDATE;

"Overview and analysis of the legal and regulatory barriers to multimedia applications", par Coudert;

et concernant la question des infrastructures alternatives:

"The impact of liberalisation of Alternative Terrestrial Infrastructure for Non-Reserved Services", par Coopers and Lybrand;

"The Effects of Liberalisation of Satellite Infrastructure on the Corporate and Closed User Group Market", par Analysys;

"L'impact de l'autorisation de la fourniture de services de télécommunications libéralisés par les câblo-opérateurs", par IDATE.

En outre, deux études sur les questions d'interconnexion qui ont également contribué à la préparation du présent Livre Vert sont disponibles:

"Network interconnection in the domain of open networks provision", par WIK;

et

"Cost allocation and the general accounting principles to be used in the establishment of access charges in the context of telephone liberalisation in the EC", par Arthur Andersen.

Ces études seront disponibles sur demande. Pour toute demande, veuillez vous adresser à la Commission européenne, DG XIII/A/1, Rue de la Loi 200, B-1049 Bruxelles - Bureau: BU9-4-185. Fax : (+32 2)296.83.91.

ANNEXE 3 : LISTE DES PRINCIPALES MESURES REGLEMENTAIRES ET DES PROPOSITIONS ACTUELLES DANS LE DOMAINE DES TELECOMMUNICATIONS

Ces mesures comprennent :

- Les directives sur la concurrence sur le marché des services de télécommunications et de terminaux, définissant les principes fondamentaux de la libéralisation dans l'Union européenne (récemment modifiées pour élargir leur portée aux équipements et aux communications par satellite) :
 - Directive de la Commission du 16 mai 1988 relative à la concurrence dans les marchés de terminaux de télécommunications (88/301/CEE ; JO L131/73, 27/05/1988)
 - Directive de la Commission du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications (90/388/CEE ; JO L192/10, 24/07/1990)
 - Directive de la Commission du 13 octobre 1994, modifiant la directive 88/301/CEE et la directive 90/388/CEE, en particulier en ce qui concerne les communications par satellite (94/46/CE ; JO L268/15, 19/10/1994).
- Le cadre d'ONP et les directives spécifiques qui établissent les principes de libre accès, d'interconnexion et d'harmonisation :
 - Directive du Conseil du 28 juin 1990 relative à l'établissement du Marché intérieur des services de télécommunications par la mise en oeuvre de la fourniture de réseau ouvert de télécommunications (90/387/CEE ; JO L192/1, 24/07/1990)
 - Directive du Conseil du 5 juin 1992 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées (92/44/CEE ; JO L165/27, 19/06/1992)
- Directives concernant la reconnaissance mutuelle des équipements terminaux qui facilitent la libre circulation des équipements de télécommunications au sein du marché unique et propositions de directive élargissant le principe de reconnaissance mutuelle à l'octroi de licences à certaines catégories de services de télécommunications et de services par satellite :
 - Directive du Conseil du 29 avril 1991 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux équipements terminaux de télécommunications, incluant la reconnaissance mutuelle de leur conformité (91/263/CEE ; JO L128/1, 23/05/1991);
 - Directive du Conseil du 29 octobre 1993 complétant la directive 91/263/CEE sur les équipements de stations terrestres pour satellites (93/97/CEE; JO L290/01, 24/11/1993)
- et dans le domaine des services:
 - Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil sur la reconnaissance mutuelle des licences et autres autorisations nationales pour la prestation de services de télécommunications, COM(94) 41 final, 22/03/1994
 - Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant une politique sur la reconnaissance mutuelle des licences et autres autorisations

nationales pour la prestation de services de réseaux satellites et/ou de services de communications par satellite, COM(93) 652, 04/01/1994.

- **Directives concernant la protection de l'intérêt général dans ce domaine, telles que la proposition de directive sur la protection des données et le respect de la vie privée dans le domaine des télécommunications:**
 - **Proposition modifiée de directive du Parlement européen et du Conseil concernant la protection des données à caractère personnel et de la vie privée dans le cadre des réseaux numériques de télécommunications, en particulier des réseaux numériques à intégration de services (RNIS) et les réseaux mobiles numériques , COM(94) 128 final, 13/06/1994.**

ISSN 0254-1491

COM(94) 682 final

DOCUMENTS

FR

15

N° de catalogue : CB-CO-95-015-FR-C

ISBN 92-77-85012-4

Office des publications officielles des Communautés européennes

L-2985 Luxembourg