



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 19.11.2003  
COM(2003) 715 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION  
AU CONSEIL, AU PARLEMENT EUROPÉEN,  
AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPEEN  
ET AU COMITÉ DES RÉGIONS**

**Régulation et marché des communications électroniques en 2003**

**Rapport sur la mise en œuvre de la réglementation de l'UE en matière de  
communications électroniques**

**[SEC(2003) 1342]**

## TABLE DES MATIÈRES

1.	RÉSUMÉ ET PRINCIPALES CONCLUSIONS .....	3
1.1.	Introduction .....	3
1.2.	Mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire .....	3
1.3.	Marchés des réseaux et des services de communications électroniques .....	4
1.4.	Problèmes de réglementation .....	6
2.	OBJECTIFS ET MÉTHODOLOGIE .....	7
3.	ÉVOLUTION DU MARCHÉ .....	8
3.1.	Marché des services de communications électroniques .....	8
3.2.	Téléphonie mobile .....	9
3.3.	Large bande .....	10
3.4.	Opérateurs de télécommunications fixes .....	15
3.5.	Part de marché de la téléphonie vocale fixe .....	16
3.6.	Choix du consommateur .....	17
3.7.	Interconnexion .....	18
3.8.	Tarifs de la téléphonie fixe .....	21
3.9.	Numérotation .....	23
3.10.	Télévision numérique .....	24
4.	ÉTAT DE LA TRANSPOSITION DANS LES ÉTATS MEMBRES .....	25
4.1.	Directive «Cadre» .....	25
4.2.	Directive «Autorisation» .....	31
4.3.	Directive «Accès et interconnexion» .....	34
4.4.	Directive «Service universel» .....	38
5.	DIRECTIVE «VIE PRIVÉE ET COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES» .....	42
5.1.	Introduction .....	42
5.2.	Conservation des données relatives au trafic .....	42
5.3.	Données de localisation .....	43
5.4.	Communications non sollicitées (spam) .....	43
5.5.	Témoins de connexion (cookies) .....	44
6.	DIRECTIVE «CONCURRENCE» .....	44
6.1.	Introduction .....	44
6.2.	Dispositions essentielles de la directive «Concurrence»: suppression des droits spéciaux et exclusifs .....	44
6.3.	Exigences de notification .....	45
7.	PAYS ADHÉRENTS .....	45
8.	PROCÉDURE DE NOTIFICATION DES MESURES DE RÉGULATION NATIONALES .....	46
9.	PROCÉDURES D'INFRACTION .....	47

## 1. RÉSUMÉ ET PRINCIPALES CONCLUSIONS

### 1.1. Introduction

Dans son rapport final sur la mise en œuvre du cadre réglementaire de 1998<sup>1</sup>, puis dans sa communication intitulée «Communications électroniques: vers une économie de la connaissance»<sup>2</sup>, la Commission a souligné l'importance d'une **transition complète, efficace et rapide vers le nouveau cadre réglementaire de l'UE pour les réseaux et services de communications électroniques**, adopté par le Parlement et le Conseil en mars 2002. Cette position a été fortement soutenue par le Parlement européen<sup>3</sup>.

La transition vers le nouveau cadre favorisera la poursuite de la croissance du secteur des communications électroniques, et notamment des **connexions à large bande**, qui jouent un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs de Lisbonne. L'initiative pour la croissance<sup>4</sup> lancée par la Commission en juillet 2003 insiste sur l'importance des communications à large bande pour la prospérité économique, la compétitivité et la création d'emplois.

Le nouveau cadre est conçu de manière à ne permettre une réglementation ex ante que si le **degré de concurrence** sur certains marchés définis est jugé insuffisant à l'issue d'une analyse fondée sur la méthodologie du droit de la concurrence. En principe, les **nouveaux marchés émergents** doivent, eux aussi, être exempts de réglementation. Cette façon de procéder devrait **renforcer la concurrence au niveau des réseaux et des plates-formes** tout en donnant aux autorités de régulation nationales (ARN) les instruments nécessaires pour imposer l'accès aux réseaux lorsque l'absence de pression concurrentielle sur les opérateurs dominants le justifie.

Le cadre réglementaire comprend également d'autres aspects essentiels qui participent de cette approche en matière de réglementation et de défense des intérêts du consommateur. Les ARN sont investies de **compétences plus étendues pour promouvoir un marché unique européen** des réseaux et services de communications électroniques, les acteurs peuvent, en principe, accéder aux marchés sur la base d'une **autorisation générale**, les régimes d'accès et d'interconnexion sont fondés sur la **négociation commerciale**, avec l'appui des ARN qui disposent de larges compétences pour assurer les communications de bout en bout en Europe, et le consommateur est protégé par un cadre clair et exhaustif de **règles en matière de service universel et de protection de la vie privée, y compris contre les messages électroniques non sollicités**.

### 1.2. Mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire

Le Parlement européen et le Conseil ont fixé un délai contraignant, à savoir le 24 juillet 2003, pour la transposition des principales dispositions du nouveau cadre.

---

<sup>1</sup> Huitième rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications - Réglementation et marché des télécommunications en 2002, COM(2002) 695 final du 3 décembre 2002

<sup>2</sup> COM(2003) 65 du 11 février 2003

<sup>3</sup> Voir la résolution du Parlement européen du [17 novembre 2003].

<sup>4</sup> «Une initiative pour la croissance. Investissements dans les réseaux transeuropéens et projets de recherche et de développement majeurs», SEC(2003) 813, juillet 2003, à laquelle a succédé une communication de la Commission intitulée «Une initiative européenne pour la croissance: investir dans les réseaux et la connaissance pour soutenir la croissance et l'emploi - Rapport intermédiaire au Conseil européen», COM(2003) 579 final du 1er octobre 2003

À la date du 1er novembre, seuls **huit pays avaient pris des mesures** pour transposer dans leur droit interne les directives «cadre», «autorisation», «accès» et «service universel». Il s'agit des pays suivants:

**Danemark, Espagne, Irlande, Italie, Autriche, Finlande, Suède et Royaume-Uni.**

Dans certains cas, il reste à adopter des textes d'application pour assurer une transposition complète.

Quant aux États membres qui n'ont pas encore communiqué de mesures de transposition à la Commission, les sources d'inquiétude résident notamment dans le risque de lenteur du processus législatif (**Allemagne, France**), les retards dûs aux aléas politiques (**Belgique**) ou le simple fait que, malgré le dépôt des projets, le processus législatif n'ait pas encore abouti (**Grèce, Luxembourg, Pays-Bas, Portugal**).

Des procédures d'infraction ont été ouvertes début octobre 2003, au titre de l'article 226 du traité, à l'encontre des États membres qui n'avaient pas encore légiféré et avaient donc manqué à l'obligation de communiquer leurs mesures de transposition à la Commission.

À l'échéance du 31 octobre, cinq pays avaient adopté des mesures visant à transposer la directive **vie privée et communications électroniques**. Il s'agit des pays suivants:

**Danemark, Espagne, Italie, Autriche et Suède.**

Au Royaume-Uni, la réglementation transposant la directive vie privée et communications électroniques doit entrer en vigueur le 11 décembre 2003.

À la date du 31 octobre, six pays avaient notifié des mesures de transposition de la directive relative à la concurrence. Il s'agit des pays suivants:

**Danemark, Irlande, Italie, Autriche, Finlande et Royaume-Uni.**<sup>5</sup>

### **1.3. Marchés des réseaux et des services de communications électroniques**

Dans son dernier rapport, la Commission évoquait la fragilité du marché des communications électroniques en raison de plusieurs facteurs, dont le ralentissement économique observé au niveau mondial et les niveaux d'endettement de certains acteurs dus à des investissements inopportuns dans les réseaux d'infrastructure, au coût des licences 3G et aux prix élevés payés pour l'acquisition d'autres opérateurs à l'étranger.

**La situation paraît se stabiliser.** Sur le plan économique en général, les prévisions économiques d'automne<sup>6</sup> de la Commission indiquent que l'UE présente des signes annonciateurs d'une phase de reprise. D'après le rapport, la confiance des entreprises comme des consommateurs s'améliore à mesure que l'économie mondiale reprend de l'élan, tandis que les conditions financières devraient être propices à la croissance. Ce regain de confiance se répercute sur le marché des communications électroniques.

---

<sup>5</sup> Le parlement espagnol a adopté le 16 octobre 2003 des mesures tendant à transposer la directive relative à la concurrence.

<sup>6</sup> [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2003/ee503en.pdf](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2003/ee503en.pdf)

- Le **taux de croissance des recettes** devrait s'établir nominalement entre 3,7 %<sup>7</sup> et 4,7 %<sup>8</sup> en 2003.
- Le nombre d'**abonnés mobiles** connaîtra une augmentation plus élevée qu'en 2002, bien que le taux de pénétration soit proche de 90 % dans un certain nombre de pays de l'UE. Les **services 3G** sont désormais disponibles dans quatre États membres au moins.
- Le nombre de **lignes fixes d'accès à large bande** a quasiment doublé entre juillet 2002 et juillet 2003. La part de marché des nouveaux entrants commence à remonter, mais son poids est limité et la concurrence dans le secteur des communications à large bande reste faible.
- Le nombre de **nouvelles lignes dégroupées** a augmenté de 828 000 entre juillet 2002 et juillet 2003. C'est le double de l'année précédente, mais ce chiffre est encore faible par rapport au nombre total de lignes d'abonnés. Le dégroupage de l'accès à la boucle locale progresse diversement dans l'UE et n'a pas encore pris son véritable envol.
- La mauvaise passe que vient de traverser l'économie a dissuadé les **nouveaux opérateurs fixes** de se lancer sur le marché de la téléphonie vocale: le nombre de grands opérateurs concurrents sur chaque marché national est resté plus ou moins stable. De nombreux opérateurs ont recentré leurs activités sur leur marché d'origine.
- Actuellement, les opérateurs fixes déjà en place cherchent surtout à maintenir la position qu'ils ont acquise sur le marché pendant les années de croissance, notamment pour les communications interurbaines et internationales, qui ont fait l'objet d'une vive concurrence pendant la première phase de la libéralisation. La pression de la concurrence semble s'être déplacée vers le **segment des appels locaux**, où la **part de marché des opérateurs historiques de téléphonie fixe** a diminué de 6 % en moyenne depuis décembre 2002.
- En effet, de plus en plus d'abonnés **changent d'opérateur pour leurs appels locaux**; ces mouvements ont augmenté de 39 % au cours de l'année écoulée, notamment en raison du fait que la possibilité de présélection de l'opérateur tend à se répandre. Par ailleurs, malgré une convergence tendancielle, le taux de pénétration des nouveaux opérateurs continue de présenter un écart important selon qu'il s'agit des appels locaux (25 %) ou des appels interurbains/internationaux (33 %).
- Les nouveaux opérateurs fixes qui se livrent une concurrence réelle sur le marché restent focalisés sur leur créneau de base, que ce soit dans le cadre de la sélection ou de la présélection de l'opérateur (deux tiers des opérateurs actifs) ou de l'accès direct aux utilisateurs (un tiers des opérateurs actifs).
- Depuis août 2002, la redevance moyenne pondérée dans l'UE de la **terminaison d'appel sur les réseaux fixes** a légèrement diminué pour l'interconnexion locale et en transit simple (respectivement de 4 % et 6 %), mais elle est restée stable pour l'interconnexion en transit double.

---

<sup>7</sup> Source: EITO (Observatoire européen des technologies de l'information), 2003, chiffres actualisés d'octobre.

<sup>8</sup> Source: IDATE.

- La **redevance** moyenne pondérée dans l'UE de la **terminaison d'appel sur les réseaux mobiles** a diminué de 15,3 % pour les opérateurs mobiles puissants sur le marché (PSM) et est restée relativement stable pour les autres opérateurs. Malgré ces baisses de tarif, les redevances restent plus de neuf fois supérieures à la redevance moyenne d'interconnexion de réseau fixe à réseau fixe (en transit double).

#### 1.4. Problèmes de réglementation

La Commission est consciente de l'**ampleur considérable du travail accompli** par les États membres pour transposer le cadre réglementaire en transférant fidèlement ses principes dans leur droit interne.

Les mesures nationales (et les projets législatifs dans le cas des États membres qui n'ont pas encore achevé la transposition) posent toutefois **un certain nombre de problèmes**, dont la Commission estime qu'ils doivent être réglés pour que les objectifs du nouveau cadre puissent être pleinement réalisés. La Commission surveillera notamment si les États membres ont respecté leurs obligations en ce qui concerne:

- **les compétences et les pouvoirs plus étendus conférés aux ARN** en vertu du nouveau cadre pour leur permettre d'atteindre leurs objectifs particuliers en matière de développement de la concurrence et du marché intérieur;
- **l'attribution des tâches** dont le cadre réglementaire a investi les ARN aux organismes nationaux compétents et la **répartition précise** de ces tâches lorsqu'elles sont partagées entre plusieurs organismes;
- l'assurance que les ARN disposeront de **la totalité des moyens correctifs** prévus par le nouveau cadre lorsqu'ils constateront un manque de concurrence effective sur un marché pertinent;
- la **réalisation en temps utile des analyses de marché** et du réexamen des obligations existantes par les ARN. Les retards injustifiés compromettraient l'application cohérente du nouveau cadre et retarderaient la réalisation d'un marché unique des réseaux et services de communications électroniques;
- les principes qui doivent régir les procédures d'octroi des **droits individuels d'utilisation des fréquences**;
- la **portée du service universel**, qu'il est essentiel de définir clairement conformément au nouveau cadre, et l'obligation de mettre en place, le cas échéant, les mécanismes de désignation des fournisseurs du service universel et de financement des charges injustifiées qui leur seraient imposées en réduisant au maximum les distorsions du marché et en respectant le principe de non-discrimination. Les mesures nationales qui s'écartent de la définition communautaire du service universel ou qui excluent de fait certains opérateurs d'une désignation comme fournisseur de service universel compromettront la réalisation de cet objectif.

## 2. OBJECTIFS ET METHODOLOGIE

Entre 1997 et 2002, la Commission a présenté huit rapports sur la mise en œuvre des directives de libéralisation et d'harmonisation du marché européen des services de télécommunications.

Après un réexamen de la situation, la Commission a proposé en 2000 cinq nouvelles directives destinées à remplacer les quelque vingt-cinq instruments alors en vigueur, ainsi qu'une décision sur l'utilisation du spectre pour les services de communications. Le Parlement européen et le Conseil ont ensuite adopté ces directives, dont quatre devaient être transposées dans le droit interne pour le 24 juillet 2003. Il s'agit des directives «cadre», «autorisation», «accès et interconnexion» et «service universel et droits des utilisateurs»<sup>9</sup>. La dernière directive, dite directive «vie privée et communications électroniques»<sup>10</sup>, devait être transposée pour le 31 octobre 2003. En parallèle, la Commission a édicté une directive sur la base de l'article 86 du traité (directive relative à la concurrence) qui fusionne les précédentes directives libéralisant la prestation de services sur ces marchés<sup>11</sup>.

La Commission est convaincue que les rapports réguliers sur la situation de la mise en œuvre de l'ancienne réglementation et sur l'évolution du marché ont contribué à la réussite de ce secteur de l'économie européenne. Le présent rapport témoigne de la détermination de la Commission à adopter la même ligne de conduite à l'égard du nouveau cadre.

Le principal objectif du rapport consiste à dresser l'inventaire des problèmes posés par la manière dont les aspects essentiels du nouveau cadre ont été intégrés dans la législation nationale ou, pour les États membres qui ne l'ont pas encore transposé, dans les projets législatifs<sup>12</sup>. Dans le cas des États membres qui n'ont pas encore assuré la transposition, l'analyse a porté sur les projets les plus récents accessibles au public. Aucun projet n'a été rendu public par le Portugal. L'analyse n'englobe pas les mesures ou projets nationaux relatifs à la directive vie privée et communications électroniques, dont le délai de transposition expirait plus tard. Cependant, **eu égard à l'importance des matières visées par cette directive, comme le traitement des données relatives au trafic et les communications non sollicitées par télécopie et courrier électronique**, le point 5 passe en revue les principaux éléments de la directive vie privée et communications électroniques dont la Commission surveillera particulièrement la bonne transposition par les États membres.

---

<sup>9</sup> Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion; directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques; directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques; directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques; toutes ces directives ont été publiées au JO L 108 du 24.4.2002.

<sup>10</sup> Directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques, JO L 201 du 31.7.2002, p. 37.

<sup>11</sup> Directive 2002/77/CE de la Commission du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques, JO L 249 du 17.09.2002, p. 21.

<sup>12</sup> En ce qui concerne l'Espagne, l'analyse se rapporte aux derniers projets communiqués à la Commission avant l'adoption de la législation par le Parlement, le 16 octobre 2003.

L'appréciation portée par la Commission sur la transposition des éléments essentiels du nouveau cadre **représente son point de vue à la date du 1er novembre 2003**, sur la base des textes qui lui ont été transmis et des contacts bilatéraux établis avec les administrations nationales. En dernier ressort, la Cour de justice des Communautés européennes est toutefois seule compétente pour apprécier si les mesures nationales de transposition sont conformes aux obligations incombant aux États membres en vertu du traité.

De plus, le rapport ayant été élaboré à un moment où le paysage législatif est encore en évolution dans la Communauté, les analyses de conformité sont nécessairement provisoires et ne sauraient être interprétées comme une prise de position définitive de la Commission. Pour cette raison, les annexes du présent rapport ne contiennent pas de volets nationaux décrivant la situation de la mise en œuvre dans chaque État membre, comme c'était le cas dans les rapports précédents.

Le rapport fournit également des informations de base sur le marché, plus amplement décrites dans les annexes 1 et 2. Les informations sur le marché ont été fournies par les ARN sur la base d'un questionnaire établi par les services de la Commission. Lorsque les données utilisées en matière de tarification proviennent d'autres sources que les ARN, elles ont été validées directement avec elles. **Les données relatives au marché qui figurent dans le rapport présentent la situation à la date du 1er août 2003**, sauf indication contraire. Les annexes se présentent sous la forme d'un document de travail des services de la Commission.

La présentation des données figurant dans le rapport et des appréciations portées sur les questions de réglementation et de marché a évolué depuis le premier rapport publié en mai 1997. Les données, par exemple, sont présentées de manière à permettre une consultation panoramique et conviviale de l'évolution du marché dans quinze États membres. Dans certains cas, notamment en ce qui concerne le déploiement des réseaux à large bande, elle a fait l'objet de délibérations au sein du comité des communications. **Cette présentation ne préjuge en rien les actions que la Commission peut décider d'engager en vertu des compétences qui lui sont conférées par le traité ou par les directives adoptées conformément au traité, notamment l'article 7 de la directive «cadre».** Elle est également sans conséquence sur la définition des marchés pertinents ou l'analyse de marché à effectuer par les ARN.

### 3. ÉVOLUTION DU MARCHÉ

#### 3.1. Marché des services de communications électroniques

**Le marché connaîtra en 2003 une croissance située entre 3,7 % et 4,7 % dans un contexte macroéconomique en voie de stabilisation.**

D'après les estimations, le marché des communications électroniques connaîtra cette année une croissance nominale comprise entre 3,7 %<sup>13</sup> et 4,7 %<sup>14</sup>. À titre de comparaison, le taux de croissance du PIB de l'UE devrait s'établir à 0,8 % (taux nominal: 3 %). Les marchés

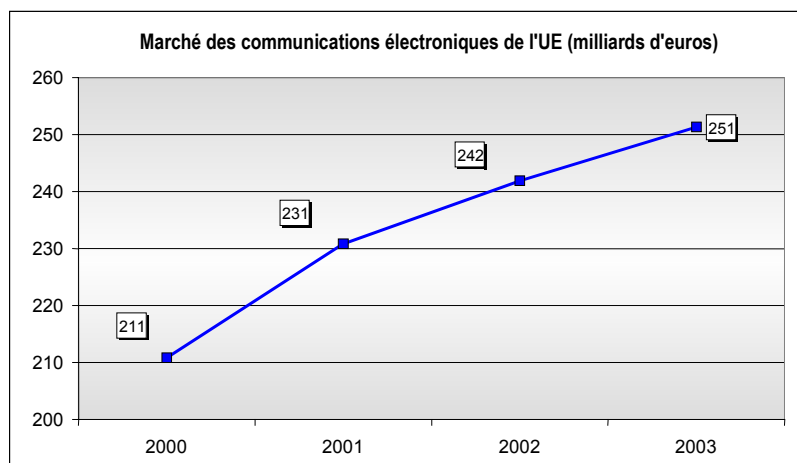
---

<sup>13</sup> Source: EITO (Observatoire européen des technologies de l'information), 2003, chiffres actualisés d'octobre.

<sup>14</sup> Source: IDATE.



nationaux des 15 États membres devraient présenter pour 2003 une valeur cumulée estimée à 251 milliards d'euros<sup>15</sup>.



### 3.2. Téléphonie mobile

#### Succès non démenti de la téléphonie mobile

L'UE comptait 305,6 millions d'utilisateurs mobiles au 1er août 2003. Le nombre d'abonnés mobiles a augmenté plus fortement qu'en 2002 (6 %), et 81 % de la population de l'UE possède à présent un téléphone mobile. Pour la première fois dans un État membre de l'UE, en l'occurrence le Luxembourg, le nombre total de téléphones mobiles (utilisateurs de cartes prépayées ou abonnés) est plus élevé que la population (115 téléphones pour 100 habitants).

Le Luxembourg est également le pays qui a connu la plus forte progression du nombre d'abonnés (+ 16%), suivi du Danemark, qui affiche lui aussi un taux de pénétration élevé (84 %). Ce chiffre accuse également une nette augmentation par rapport à l'année dernière, à raison de 7 % à 10 %, dans plusieurs États membres où le taux de pénétration est proche de 90 %. À l'inverse (si l'on excepte la France, où le taux se situe à 66 %), la Belgique et les Pays-Bas présentent les taux de pénétration les plus faibles de l'UE (respectivement 73 % et 74 %), ainsi que la croissance annuelle la plus faible (2 % aux Pays-Bas, 4 % en Belgique).

La part de marché de la filiale de l'opérateur historique a augmenté dans trois États membres et diminué dans les douze autres. La part de marché des opérateurs principaux<sup>16</sup> s'est donc légèrement repliée pour s'établir à 46,7 % d'abonnés.

Le développement de la téléphonie mobile dans l'UE au cours de la période 1998-2003 s'articule en deux phases bien définies. La première s'est caractérisée par une progression très rapide, avec des augmentations annuelles du taux de pénétration dans l'UE de quelque 20 %. Au cours de cette même phase, les concurrents ont acquis l'essentiel de leur clientèle au détriment de la filiale de l'opérateur historique (ou de l'opérateur principal dans le cas du Royaume-Uni), et en 2000 le marché était divisé à parts égales entre les opérateurs historiques et les nouveaux opérateurs. Pendant la deuxième phase, qui a commencé en 2000, la filiale de

<sup>15</sup> Dans la mesure où ces chiffres englobent les recettes provenant des services de câblodistribution, ils ne peuvent pas être comparés avec ceux des rapports précédents. Les cinq segments pris en compte sont les services de téléphonie, les services internet et en ligne, les services de téléphonie mobile, les services de commutation de données et de lignes louées et les services de câblodistribution.

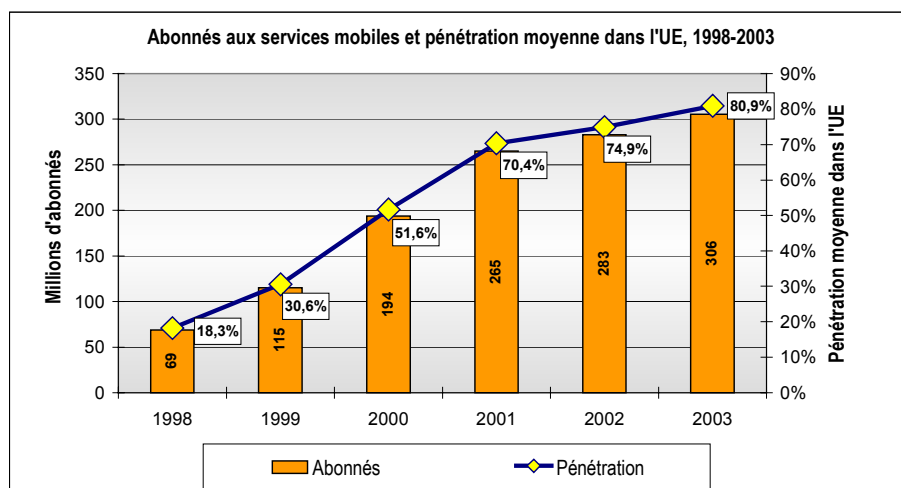
<sup>16</sup> Hormis au Royaume-Uni, l'opérateur dominant est une filiale de l'opérateur historique du réseau fixe.

l'opérateur historique a continué de céder des parts de marché, mais à un rythme beaucoup plus lent (reculant de 50 % en 2000 à 48 % en 2001 et 47 % en 2002).

En 2003, le climat étant au maintien des positions sur le marché, la part de marché de l'opérateur principal a connu une variation moins importante (0,5 %).

Les travaux qui doivent permettre l'implantation à grande échelle des technologies, applications et services mobiles de troisième génération (3G) sont en bonne voie, et le premier lancement commercial de services 3G en Europe a eu lieu dans le courant du premier semestre 2003. D'après les estimations, le nombre d'abonnements aux services 3G est d'environ 375 000 en Italie, 195 000 au Royaume-Uni, 12 000 en Suède et 10 000 en Autriche. La Commission a fourni des orientations en la matière dans le cadre de deux décisions d'exemption<sup>17</sup> arrêtées en avril et juillet 2003, qui exposent dans quelles limites les opérateurs mobiles en Allemagne et à Royaume-Uni peuvent coopérer par le partage de réseaux.

Les données relatives à l'interconnexion pour la terminaison d'appel sur les réseaux mobiles se trouvent plus loin dans le chapitre consacré à l'interconnexion. En ce qui concerne les tarifs internationaux d'itinérance, la Commission poursuit l'étude de leur compatibilité avec les règles de l'UE en matière de concurrence.



### 3.3. Large bande

**Augmentation sensible du nombre de lignes à large bande, mais le poids des nouveaux opérateurs reste limité**

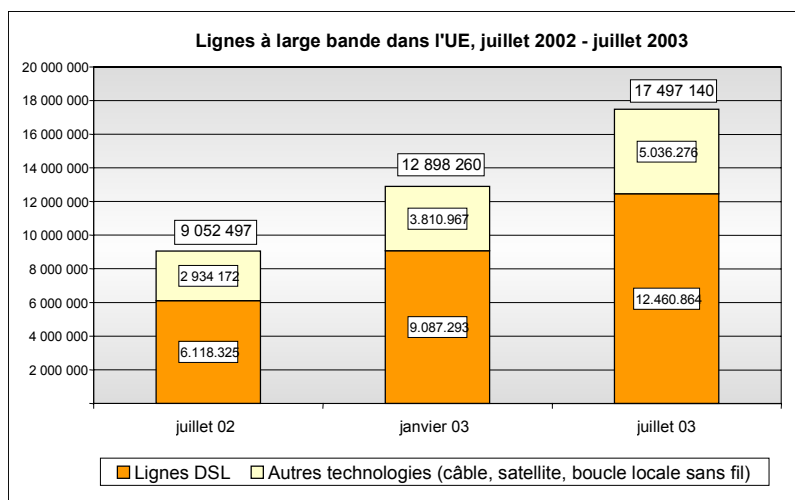
*Déploiement de la large bande dans l'UE*

L'UE comptait 17,5 millions de connexions à large bande<sup>18</sup> à la fin juin 2003, dont 12,46 millions étaient des lignes DSL (71 % du total) et 4,1 millions des lignes d'accès par modem-câble (24 % du total). Le reste, soit 0,9 million de lignes (5 %), utilisait d'autres technologies, essentiellement le satellite et la fibre optique.

<sup>17</sup> Décision de la Commission du 30 avril 2003 dans l'affaire COMP/38.370 - O<sub>2</sub> UK Limited/T-Mobile UK Limited («UK Network Sharing Agreement»), JO L 200 du 7.8.2003, p. 59; décision de la Commission du 16 juillet 2003 dans l'affaire COMP/38.369 T-Mobile Deutschland/O<sub>2</sub> Germany: Network Sharing Rahmenvertrag, non publiée à ce jour.

<sup>18</sup> Les lignes à large bande sont les lignes d'une capacité égale ou supérieure à 144 Kbit/s.

Les connexions à large bande ont presque doublé par rapport aux 9 millions de lignes à large bande qui existaient en juillet 2002. La croissance était le plus nette de janvier à juillet 2003. Pendant cette période, plus de 25 000 nouvelles lignes à large bande se sont ouvertes chaque jour.



### *Concurrence sur le marché de la large bande*

Pour fournir des services à large bande, les nouveaux opérateurs peuvent utiliser leurs propres plates-formes ou le réseau de l'opérateur historique.

Le câble est actuellement la principale plate-forme technologique de substitution employée par les nouveaux opérateurs pour fournir l'accès à large bande, mais cette possibilité est réservée aux pays déjà équipés de réseaux de câblodistribution, qu'il convient de moderniser.

Dans les pays dépourvus de plates-formes technologiques de substitution (comme le câble), le déploiement de la technologie DSL est tributaire de l'utilisation des installations et des réseaux détenus par les opérateurs historiques. C'est la raison pour laquelle la réglementation de l'UE sur l'accès à large bande s'est concentrée sur l'accès dégroupé à la boucle locale<sup>19</sup> (accès totalement dégroupé et accès partagé à la boucle locale) et sur différentes formes d'accès au réseau<sup>20</sup> (accès à haut débit, ou «bitstream», et revente), à chaque fois dans le but de faciliter l'entrée sur le marché et de développer la concurrence sur le marché de l'accès à haut débit. Comme l'a rappelé le huitième rapport sur la mise en œuvre, la Commission insiste sur le rôle complémentaire que jouent le dégroupage total, l'accès partagé et l'accès à haut débit dans le processus visant à ouvrir la concurrence au niveau de l'accès local et à développer l'accès à large bande.

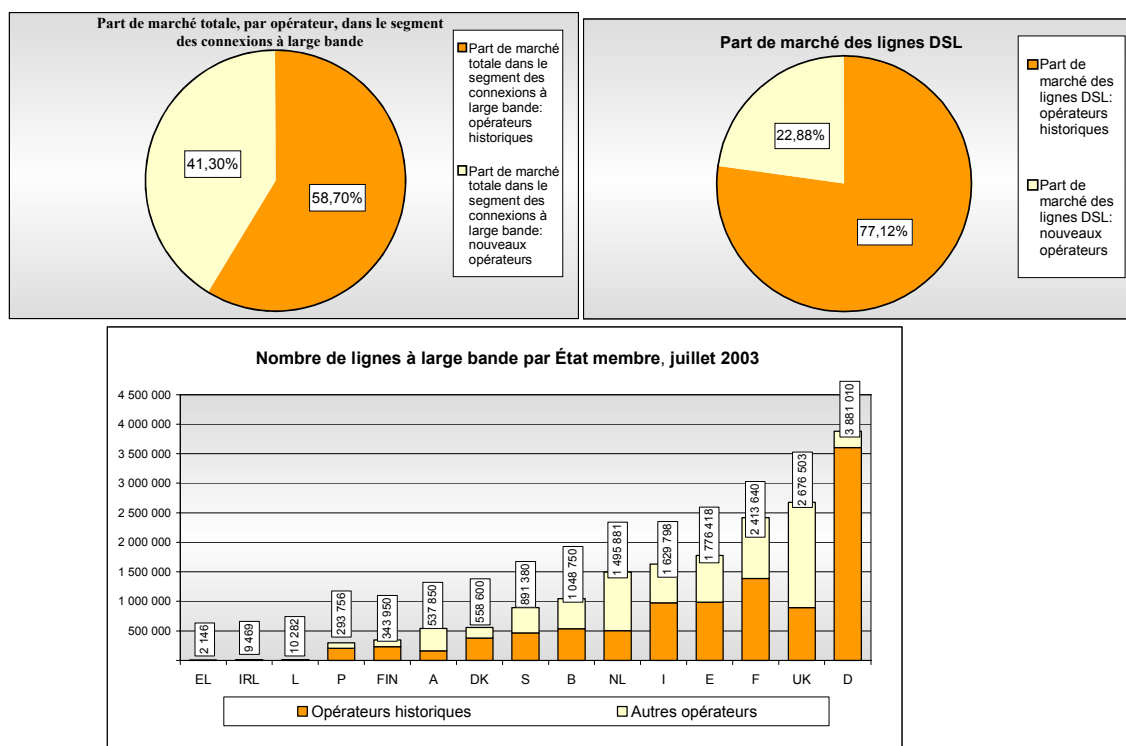
Si les lignes DSL et modem-câble ont favorisé l'essor des connexions à large bande, les technologies DSL renforcent leur domination, passant de 67,6 % de l'ensemble des lignes en juillet 2002 à 71,1 % cette année. En ce qui concerne les lignes DSL, l'entrée de nouveaux arrivants sur le marché semble reprendre, mais elle reste encore limitée. En juillet 2002,

<sup>19</sup> Les opérateurs PSM sont tenus de rendre publique une offre de référence pour l'accès dégroupé à leur boucle locale et aux ressources associées. Le prix de l'accès dégroupé doit être orienté en fonction des coûts.

<sup>20</sup> Les opérateurs PSM doivent fournir aux autres des informations et des ressources d'accès spécial au réseau en leur garantissant des conditions et une qualité identiques à celles qu'ils appliquent pour leurs propres services ou pour ceux de leurs filiales ou partenaires.

85,6 % des lignes DSL étaient aux mains des opérateurs historiques. En juillet 2003, ce pourcentage était tombé à 77 %. La part de marché des nouveaux arrivants, toutes technologies à large bande confondues, tend à s'accroître en Espagne, en France, en Italie, en Finlande et en Suède. En Belgique, au Danemark, aux Pays-Bas, au Portugal et au Royaume-Uni, l'opérateur historique semble reconquérir des parts de marché, et en Allemagne l'opérateur historique détient encore 93 % du nombre total de connexions à large bande. D'une manière générale, la concurrence dans le segment de la large bande est plus faible en l'absence de plates-formes de substitution, comme le câble. La Commission surveillera de près l'évolution de la concurrence dans ce secteur et interviendra, le cas échéant, pour protéger la concurrence.

Le 16 juillet 2003, dans le cadre d'une procédure engagée au titre de l'article 82 du traité, la Commission a adopté une décision<sup>21</sup> contre Wanadoo, filiale de France Télécom, estimant qu'elle pratiquait des «prix prédateurs» pour l'ADSL à destination du grand public. La pratique abusive a pris fin en octobre 2002 avec l'entrée en vigueur des nouveaux prix de gros de France Télécom, inférieurs de plus de 30 % aux tarifs appliqués précédemment. Depuis lors, le marché français de l'accès internet à haut débit connaît une croissance beaucoup plus rapide et également plus équilibrée.



### Dégroupage de l'accès à la boucle locale

En ce qui concerne le dégroupage, 828 000 nouvelles lignes ont été dégroupées entre juillet 2002 et juillet 2003, contre 400 000 seulement entre octobre 2001 et octobre 2002. Cette augmentation importante ne concerne pas uniquement l'accès totalement dégroupé, comme c'était le cas les années précédentes. Les 171 000 lignes à accès partagé aujourd'hui disponibles représentent désormais 6 % de l'ensemble des lignes DSL des nouveaux opérateurs, contre 1,5 % en octobre 2002. L'évolution de l'accès dégroupé à la boucle locale

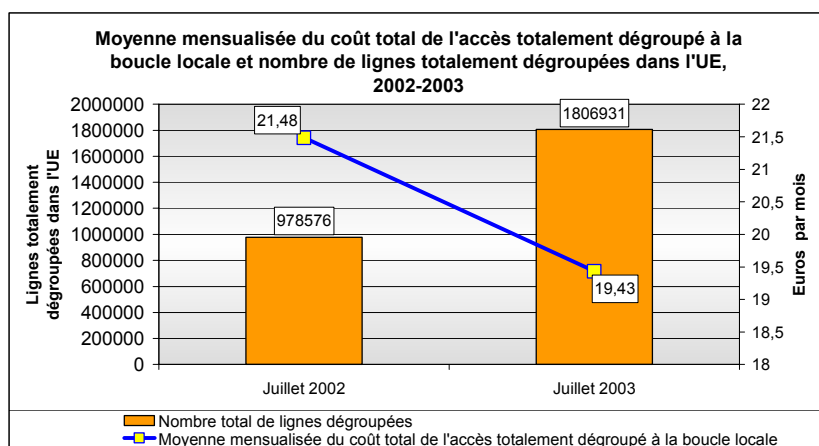
<sup>21</sup> Décision de la Commission du 16 juillet 2003 dans l'affaire COMP/38.233 – Wanadoo Interactive. «Internet à haut débit: la Commission impose à Wanadoo une amende pour abus de position dominante» - communiqué de presse de la Commission IP/03/1025.

reste relativement déséquilibrée dans l'UE et commence à peine à s'accélérer. À elle seule, l'Allemagne comprend plus de 63 % de l'ensemble des lignes dégroupées<sup>22</sup>, et plus de 95 % des lignes dégroupées sont concentrées dans six pays (Allemagne, Italie, Danemark, Finlande, Pays-Bas et Suède). Dans les autres États membres, le dégroupage de la boucle locale demeure très limité.

Malgré l'augmentation du nombre de lignes totalement dégroupées, elles ne représentent que 19 % des lignes à large bande des nouveaux arrivants destinées au marché de détail et utilisant le réseau de l'opérateur historique. La revente est la formule la plus courante (51 % des lignes DSL des nouveaux opérateurs), suivie de l'accès à haut débit (24,3 %). Entre juillet 2002 et juillet 2003, le marché de gros s'est augmenté de 1 660 000 nouvelles lignes revendues, soit deux fois plus que le nombre de lignes totalement dégroupées.

Les tarifs de l'accès dégroupé ont diminué au cours de l'année écoulée, et le coût total mensualisé d'une ligne totalement dégroupée (mensualité et redevance de raccordement amortie sur une année) s'élève actuellement dans l'UE à une moyenne de 19,4 euros, soit 9,5 % de moins qu'en 2002. La baisse des prix a été plus sensible dans le cas de l'accès partagé, à savoir 28 %, le tarif mensuel moyen pour l'UE ayant reculé de 15,9 euros en 2002 à 11,4 euros cette année. C'est l'une des explications possibles de l'augmentation de 241 % du nombre de lignes à accès partagé mises à la disposition de leur clientèle par les nouveaux arrivants entre janvier et juillet, le niveau de départ étant très faible, il est vrai. Cette augmentation se concentre dans 5 pays (Danemark, France, Pays-Bas, Finlande et Suède). Les baisses de prix ont peut-être favorisé l'expansion des lignes dégroupées.

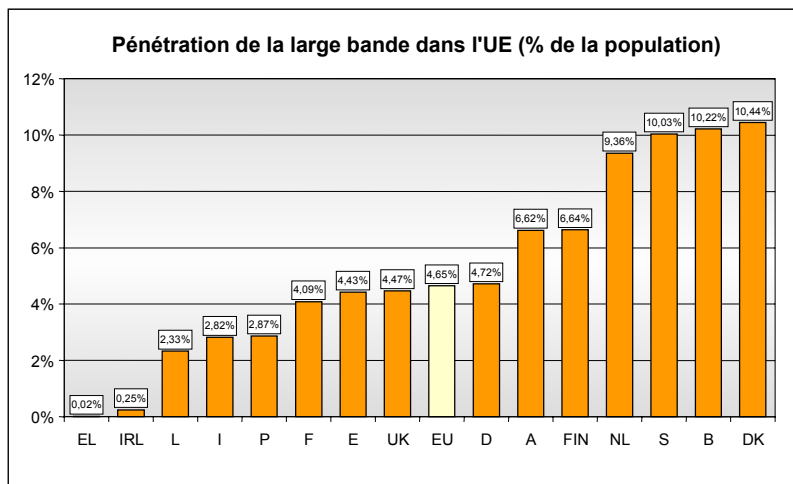
Malgré la baisse des prix pour l'accès totalement dégroupé en Allemagne, la Commission a adopté le 21 mai 2003, conformément à l'article 82 du traité, une décision<sup>23</sup> condamnant la stratégie tarifaire de *Deutsche Telekom* en matière d'accès local au réseau de téléphonie fixe. La décision de la Commission était fondée sur la constatation que Deutsche Telekom appliquait une compression de marge en pratiquant à l'égard des nouveaux opérateurs un tarif de gros plus élevé pour l'accès à la boucle locale que le tarif de détail appliqué à ses abonnés. Cette décision témoigne de l'intention de la Commission de recourir aux règles antitrust pour préserver la compétitivité à long terme sur le marché.



<sup>22</sup> Il est à noter que les lignes à accès totalement dégroupé ne sont pas toutes utilisées pour la fourniture de services à large bande. En Allemagne, à peine quelque 20 % des lignes dégroupées sont utilisées à cette fin.

<sup>23</sup> Décision de la Commission du 21 mai 2003 dans les affaires COMP/37.451, 37.578 et 37.579. «La Commission impose une amende à Deutsche Telekom pour pratiquer des tarifs abusifs d'accès à la boucle locale» - communiqué de presse de la Commission IP/03/717.

## Pénétration de la large bande dans l'UE



Il peut être utile de classer les pays de l'UE selon le taux de pénétration de la large bande, calculé comme étant le nombre total de lignes à large bande pour 100 habitants, pour analyser l'évolution du marché de la large bande dans l'UE. Trois pays sont à exclure de ce classement, soit en raison de l'absence de données pour données 2002 (Luxembourg), soit en raison de la très faible quantité de lignes à large bande sur le marché (Grèce et Irlande).

### a) Pays présentant un taux de pénétration d'environ 10 %

En juillet 2003, les États membres affichant les taux de pénétration les plus élevés étaient la Belgique, le Danemark, les Pays-Bas et la Suède, avec un taux de pénétration d'environ 10 %. Tous ces pays, qui faisaient déjà partie du peloton de tête il y a un an, ont également connu les plus fortes augmentations (2,7 points en moyenne) du taux de pénétration au cours des 12 mois écoulés. La population de ces pays se situe entre 5 et 10 millions d'habitants.

À l'exception du Danemark, où 70 % des lignes à large bande sont des lignes DSL, les ressources semblent se concurrencer dans les trois autres pays. Les nouveaux opérateurs utilisent notamment des plates-formes exclusives (essentiellement les réseaux de câblodistribution) déjà déployées pour l'acheminement de signaux de télévision. La part des opérateurs historiques sur le marché de la large bande dans son ensemble varie en fonction de l'utilisation de plates-formes de substitution et est donc inférieure à la moyenne de l'UE.

Il ressort des données relatives à la Belgique et aux Pays-Bas, où il existe une concurrence entre les ressources, que les nouveaux opérateurs y semblent moins enclins à entrer sur le marché DSL et que la part des opérateurs historiques sur le marché des lignes DSL y est supérieure à la moyenne de l'UE. Plus de 84 % des lignes DSL sont aux mains des opérateurs historiques, la moyenne de l'UE étant de 77 %.

### b) Pays présentant un taux de pénétration compris entre 4 % et 7 %

Le deuxième groupe comprend l'Allemagne, l'Espagne, la France et le Royaume-Uni, avec un taux de pénétration situé aux alentours de 4 %, ainsi que l'Autriche et la Finlande, où le taux de pénétration atteint près de 7 %. Le taux de pénétration dans ce deuxième groupe a progressé d'environ 2 points. L'accroissement du nombre de lignes à large bande est dominé par les connexions DSL, sauf en Autriche et en Espagne.

En Autriche et au Royaume-Uni, il existe une plate-forme de substitution et la technologie DSL représente 40 % du nombre total de lignes à large bande. Dans ces deux pays, les opérateurs historiques ont maintenu leur part de marché globale dans le segment de la large bande, située aux alentours de 30 %. Il est à noter qu'au Royaume-Uni la part de l'opérateur historique sur le marché des lignes DSL est la plus faible de l'UE, tandis qu'en Autriche elle est supérieure à la moyenne de l'UE.

Par ailleurs, la technologie DSL domine en Espagne, en France et en Finlande, où elle représente 70 à 80 % de l'ensemble des lignes à large bande, de même qu'en Allemagne, où 99 % des lignes à large bande sont de type DSL. Dans les trois premiers, les nouveaux opérateurs ont gagné des parts de marché (7 % en moyenne), tandis qu'en Allemagne l'opérateur historique a conservé la maîtrise du marché de la large bande (93 % du nombre total de lignes).

c) Pays présentant un taux de pénétration inférieur à 3 %

Les pays du troisième groupe affichent un taux de pénétration d'environ 2,6 %. La croissance du taux de pénétration y a été plus lente (1,5 point) que dans les autres pays. Au Portugal, il existe une concurrence technologique, bien que dans ce pays l'opérateur historique assure l'accès à large bande à la fois par DSL et sur le câble. En Italie, 88 % de l'ensemble des connexions à large bande sont des lignes DSL. Comme dans le reste de l'UE, la technologie DSL a renforcé sa domination au cours des derniers mois, les nouveaux opérateurs augmentant de 4 % leur part du marché de la large bande.

### **3.4. Opérateurs de télécommunications fixes**

#### **Entrée en concurrence et libéralisation progressive d'un ancien secteur monopolistique**

Après l'afflux massif de nouveaux opérateurs sur le marché, caractéristique de la première phase de la libéralisation (+113% entre 1998 et 2001), le nombre d'opérateurs autorisés à assurer des services de télécommunications publics en Europe a commencé à diminuer. En août 2003, l'UE comptait au total 1 202 opérateurs autorisés à proposer des services de téléphonie vocale publique (269 opérateurs locaux, 933 opérateurs nationaux) et 1 484 opérateurs autorisés à exploiter un réseau public (555 opérateurs locaux, 929 opérateurs nationaux).

Depuis août 2002, le nombre d'acteurs potentiels est resté relativement stable sur le marché de la téléphonie vocale, tandis que le nombre d'opérateurs de réseaux publics a diminué de 5 %<sup>24</sup>.

La faiblesse de l'économie en général a freiné l'arrivée de nouveaux opérateurs sur le marché, entraîné un certain nombre de faillites et intensifié les concentrations d'entreprises. Il faut souligner que l'objectif de la grande majorité des nouveaux opérateurs est le marché professionnel, bien qu'il ait subi de plein fouet les conséquences de la stagnation actuelle de l'économie. Les opérateurs qui subsistent sur le marché ont commencé à réorganiser leurs activités, à rationaliser leurs modes de fonctionnement et à se recentrer sur leurs créneaux de base. Seuls les grands groupes, qui sont généralement présents sur le marché des communications mobiles et fixes à la fois, n'ont pas abandonné la conquête du marché de masse des communications fixes.

---

<sup>24</sup> Le nombre d'opérateurs autorisés a atteint son point culminant en 2001, avec 1 352 opérateurs autorisés à proposer des services de téléphonie vocale et 1 583 opérateurs de réseaux publics.

Le nombre d'opérateurs autorisés constitue seulement une indication du potentiel de concurrence sur le marché, plutôt que du niveau actuel de la concurrence. Sur les 1 202 opérateurs légalement autorisés à proposer des services de téléphonie vocale dans l'UE (c'est-à-dire qui sont titulaires d'une autorisation/licence individuelle ou soumis à une procédure de notification/d'enregistrement), moins de la moitié (environ 500) ont entamé des activités, pour la plupart uniquement à l'échelle locale ou à destination des entreprises. Il est à noter, par exemple, qu'un tiers des opérateurs assurant effectivement des appels locaux sont uniquement des opérateurs locaux.

Il en résulte que le **nombre réel de concurrents** sur chaque marché de masse national des communications fixes est nettement inférieur à la fois au nombre d'opérateurs autorisés et au nombre d'opérateurs actifs. D'une façon générale, la grande majorité des pays de l'UE ne compte pas plus de 3-4 concurrents importants sur le marché de la téléphonie vocale publique.

### 3.5. Part de marché de la téléphonie vocale fixe

#### Démantèlement des monopoles

La conjoncture défavorable que vient de traverser le marché a influencé les stratégies commerciales des opérateurs, qui cherchent désormais en premier lieu à maintenir la position qu'ils ont acquise pendant les années d'expansion<sup>25</sup>. C'est particulièrement flagrant pour le marché de la téléphonie vocale internationale, théâtre d'une concurrence acharnée pendant la première phase de la libéralisation. Si la part de l'opérateur historique sur ce marché a chuté de 15 % dans certains pays au cours de la période 1999-2000, son recul est désormais plus lent (en moyenne 2,5 % par an dans l'UE depuis décembre 2000). Cette part se situait à 62 % en décembre 2002.

La part de marché moyenne<sup>26</sup> des opérateurs historiques de l'UE dans le segment des appels interurbains semble également se stabiliser aux alentours de 70 %. Entre décembre 2000 et décembre 2001, on a observé un recul de 3,3 %, alors qu'il n'est que de 1,6 % par rapport à l'année dernière<sup>27</sup>.

La part de marché moyenne des opérateurs historiques de l'UE dans le segment des appels vers les réseaux mobiles (69 % en décembre 2002) diminue également à un rythme moins soutenu que dans le passé, même si la pression concurrentielle demeure présente. Elle a cédé 6,6 % en valeur absolue de décembre 2000 à décembre 2001 et 4 % seulement de décembre 2001 à décembre 2002.

La pression concurrentielle semble à présent s'être déplacée vers le marché des appels locaux (qui comprend à la fois les appels téléphoniques locaux et l'accès local à l'internet) et, de décembre 2001 à décembre 2002, la part de marché des opérateurs historiques est passée de 87 % à 81 %. L'une des raisons de cette évolution réside probablement dans la possibilité de présélection de l'opérateur, aujourd'hui disponible dans tous les États membres, et dans une

---

<sup>25</sup> Les données ne sont pas comparables avec celles des rapports précédents pour plusieurs raisons: (1) les chiffres pour les années 2000 et 2001 ont été actualisés en fonction des données corrigées transmises par les États membres; (2) la moyenne pour l'UE n'est plus une simple moyenne mais une moyenne pondérée.

<sup>26</sup> Moyenne pondérée par les recettes des activités de détail.

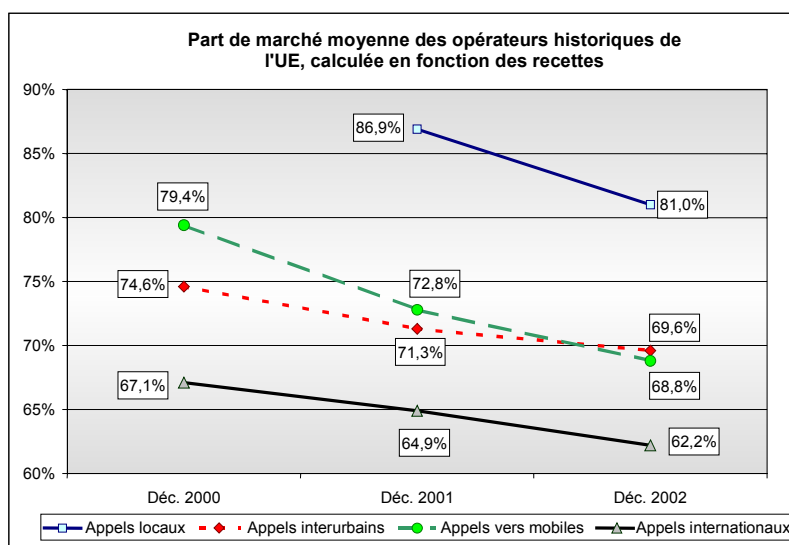
<sup>27</sup> Les données ne sont pas comparables avec celles des rapports précédents pour plusieurs raisons: (1) les chiffres pour les années 2000 et 2001 ont été actualisés en fonction des données corrigées transmises par les États membres; (2) la moyenne pour l'UE n'est plus une simple moyenne mais une moyenne pondérée.



mise en œuvre plus efficace incitant davantage de clients à choisir un autre opérateur par défaut pour tous les types d'appels, y compris les appels locaux. La deuxième raison pourrait tenir à l'intensification de la concurrence sur le marché de l'internet, provoquant une érosion de la part de marché de l'opérateur historique pour l'accès local à l'internet.

De plus, la divergence persistante des parts de marché entre le segment des appels locaux et celui des appels interurbains et internationaux témoigne des difficultés que les nouveaux arrivants continuent de rencontrer pour accéder au marché local en raison de capacités d'accès insuffisantes.

Il est à noter que, dans les pays qui ont instauré les premiers la présélection de l'opérateur, l'opérateur historique tend à privilégier des stratégies visant à garder et à reconquérir sa clientèle, limitant par là même la capacité des nouveaux arrivants d'accroître la leur. En Irlande, par exemple, l'essor considérable qu'a connu à ses débuts la présélection de l'opérateur (PSO), quelque 10 % des lignes RTPC étant converties en lignes PSO au cours des 12 premiers mois d'activité, a fait place à une stagnation, et l'opérateur historique estime aujourd'hui avoir récupéré environ 59 % de l'ensemble de la clientèle perdue.



### 3.6. Choix du consommateur

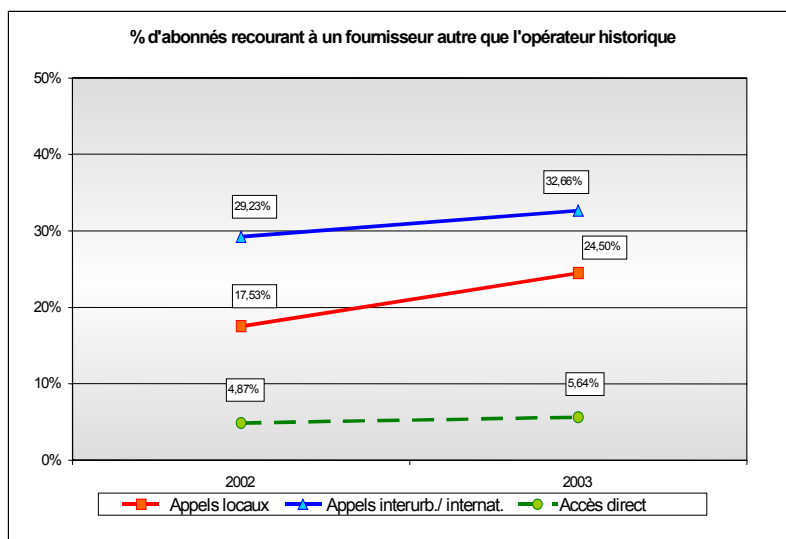
#### Avantages de l'augmentation du nombre d'opérateurs sur le marché des communications fixes pour les consommateurs

Les clients des opérateurs historiques sont de mieux en mieux informés des possibilités de changer de fournisseur, soit en composant un préfixe avant chaque appel (*sélection de l'opérateur*), soit en optant pour l'acheminement de tous les appels par défaut vers le réseau d'un autre opérateur (*présélection de l'opérateur*). Les possibilités offertes aux utilisateurs comprennent également l'accès direct par l'intermédiaire de l'accès filaire/sans fil exclusif d'autres opérateurs ou de boucles locales dégroupées louées à l'opérateur historique.

En août 2003, 33 % des abonnés dans l'UE faisaient appel à un autre fournisseur pour l'acheminement de leurs appels interurbains et internationaux, contre 25 % seulement pour

leurs appels locaux<sup>28</sup>, tandis que l'accès direct par l'intermédiaire d'autres fournisseurs était utilisé par 6 % des abonnés dans l'UE.

Depuis l'année dernière, le pourcentage d'abonnés utilisant un autre fournisseur a augmenté de 16 % pour l'accès direct, de 12 % pour les appels interurbains/internationaux et de 39 % pour les appels locaux. Le recours accru aux nouveaux opérateurs pour les appels locaux s'explique en partie par une plus large diffusion de la présélection de l'opérateur. De plus, malgré une convergence tendancielle, le taux de pénétration des nouveaux opérateurs continue de présenter un écart important selon qu'il s'agit des appels locaux ou des appels interurbains/internationaux.



### 3.7. Interconnexion

#### Utilisation équitable du réseau de l'opérateur historique

##### *Interconnexion de réseau fixe à réseau fixe*

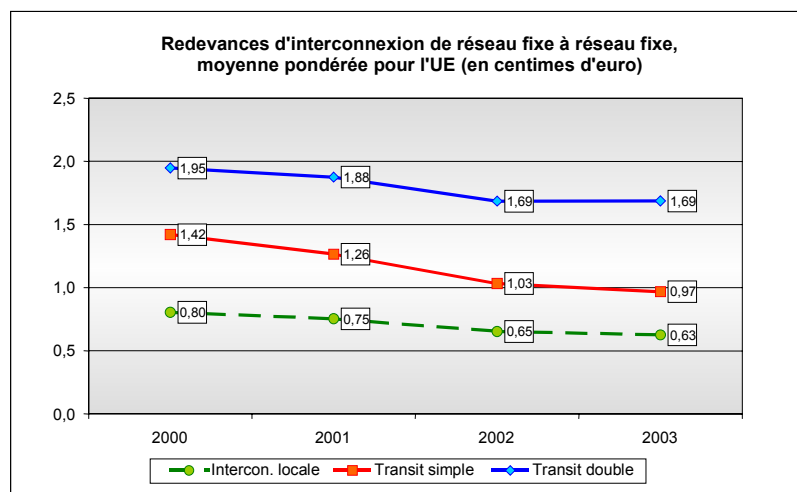
La situation des services d'interconnexion, notamment le niveau des redevances, exerce un effet déterminant sur les possibilités d'accéder au marché dans des conditions concurrentielles et d'instaurer une concurrence durable entre les entreprises fournissant des services de communications électroniques. Les trois segments analysés dans le présent chapitre jouent tous un rôle essentiel dans le maintien de la pression concurrentielle sur les entreprises puissantes sur le marché et exercent, dès lors, une influence indirecte sur la qualité et le prix des produits de détail fournis sur la base de ces services d'interconnexion. L'interconnexion reste donc une préoccupation essentielle dans les efforts de régulation.

Depuis août 2000, la redevance moyenne pondérée dans l'UE pour la terminaison d'appel sur les réseaux fixes a diminué de 32 % pour le transit simple, de 22 % pour l'interconnexion locale et de 16 % pour le transit double. La plupart des diminutions sont intervenues jusqu'au mois d'août 2002. Au cours d'année écoulée, le niveau des redevances d'interconnexion semble s'être stabilisé (baisse d'environ 5 % pour l'interconnexion de détail et en transit simple et de 3 % pour le transit double). Les écarts de prix demeurent importants d'un pays à l'autre, notamment pour le transit double, et semblent même avoir augmenté au cours des trois dernières années.

<sup>28</sup> Le recours à la sélection de l'opérateur n'empêche pas de faire appel à l'opérateur historique.

Les principales variations observées depuis l'année dernière concernent une nette diminution des tarifs au Luxembourg (-29% pour le transit local et le transit simple et -20% pour le transit double), au Danemark (-17% pour le transit local et -28% pour le transit double), ainsi qu'en Italie et en Irlande, où les tarifs accusent respectivement une baisse générale de 14 % et 10 % à tous les niveaux d'interconnexion.

La redevance d'interconnexion pour le transit double a augmenté sensiblement en Grèce (+35%), qui arrive désormais en deuxième place des tarifs les plus élevés.



#### *Interconnexion pour la terminaison d'appel sur les réseaux mobiles*

En août 2003, la moyenne pondérée des redevances d'interconnexion pour la terminaison d'appel sur les réseaux mobiles dans l'UE s'élevait à 15,93 centimes d'euro pour les 16 opérateurs mobiles européens désignés par l'ARN comme étant puissants sur le marché national de l'interconnexion (PSM). Elle était de 18,98 centimes d'euro pour les 34 autres opérateurs mobiles (représentant 55 % du marché de l'UE).

L'écart entre les deux catégories d'opérateurs sur le plan des redevances s'est creusé essentiellement au cours de l'année écoulée, sous l'effet des mesures réglementaires adoptées par les ARN pour imposer aux opérateurs PSM l'orientation des prix en fonction des coûts. Depuis août 2002, les redevances d'interconnexion pour les opérateurs PSM ont diminué en moyenne de 15,3 % et ont légèrement augmenté pour les autres opérateurs.

Depuis lors, les plus fortes baisses de redevance ont été observées en Italie (-25 % pour un opérateur PSM), en France et en Espagne (environ -18 % pour les deux opérateurs PSM), en Irlande (-13 % pour un opérateur PSM), en Belgique (-14 % pour un opérateur PSM) et en Grèce, où les redevances ont diminué en moyenne de 9 % pour les quatre opérateurs non-PSM, après l'intervention des ARN.

D'autre part, les redevances d'interconnexion de réseau fixe à réseau mobile ont augmenté de 10 % pour un opérateur aux Pays-Bas.

La différence entre le niveau des redevances pour les opérateurs PSM et les autres peut s'expliquer par l'augmentation du nombre d'opérateurs PSM (qui représentent à présent 45 % des abonnés dans l'UE, contre 41 % en 2002), mais surtout par l'obligation d'orientation en fonction des coûts pour les redevances d'interconnexion des opérateurs PSM. Il est à noter

que, même dans le cas des opérateurs non PSM<sup>29</sup>, les redevances d'interconnexion sont quelquefois fixées par les ARN, notamment dans le cadre d'une intervention justifiée par une enquête au titre des dispositions en matière de concurrence ou pour imposer un plafond tarifaire de manière à éviter les tarifs excessifs. Dans certains pays, les ARN interviennent également dans l'établissement des redevances des opérateurs non PSM pour résoudre un conflit entre les acteurs du marché, par exemple. Il est à noter que, malgré une diminution des redevances d'interconnexion, leur niveau reste en moyenne plus de 9 fois supérieur aux redevances d'interconnexion de réseau fixe à réseau fixe (transit double).

### *Interconnexion de lignes louées*

Pour les exploitants de réseaux et les fournisseurs de services, les lignes louées constituent l'infrastructure de transport fondamentale sur laquelle reposent leurs services, tandis que les grandes entreprises s'en servent pour relier leurs sites répartis dans le monde entier et assurer les transmissions vocales et les transferts de données internes.

Étant donné qu'ils ne sont pas toujours en mesure de mettre à la disposition de leur clientèle des lignes louées complètes de bout en bout répondant à tous les besoins, les nouveaux opérateurs dépendent souvent de l'opérateur historique pour assurer la liaison entre les locaux du client et le réseau du nouvel arrivant à l'aide d'un circuit loué de courte distance (appelé «circuit partiel de ligne louée»).

En vertu des directives «Lignes louées»<sup>30</sup> et «Interconnexion»<sup>31</sup>, les autorités de régulation nationales étaient tenues d'imposer des obligations en matière de transparence, de non-discrimination et d'orientation des tarifs sur les coûts pour certains services, et notamment pour les services de lignes louées, fournis par des opérateurs notifiés comme étant des opérateurs puissants sur le marché.

Les montants de la location mensuelle des circuits partiels de lignes louées fournis par les opérateurs notifiés ont été plafonnés entre 1999 et 2002. Ces montants ont été définis en comparant les données des opérateurs notifiés dans tous les États membres et en identifiant l'État membre qui se classait troisième (par ordre ascendant) pour le prix, ce dernier déterminant la valeur du plafond<sup>32</sup>.

En ce qui concerne les lignes de 64 Kbit/s et de 2 Mbit/s, la mensualité moyenne dans l'UE a diminué depuis 2001. Cette réduction a été progressive dans le cas des circuits de 64 Kbit/s au cours de la période 2001-2003, mais a été plus prononcée entre 2001 et 2002 dans le cas des circuits de 2 Mbit/s. L'écart par rapport au plafond tarifaire pour les circuits de 2 Mbit/s est passé de 46,50 % à 7,3 %. En valeur absolue, le tarif moyen pondéré pour la location

---

<sup>29</sup> Actuellement, 6 pays n'ont pas désigné d'opérateurs PSM sur le marché national de l'interconnexion: l'Allemagne, le Luxembourg, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal et le Royaume-Uni.

<sup>30</sup> Directive 92/44/CEE du Conseil du 5 juin 1992 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées (JO L 165 du 19.6.1992, p. 27), modifiée en dernier lieu par la décision 98/80/CE de la Commission (JO L 14 du 20.1.1998, p. 27).

<sup>31</sup> Directive 97/33/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 1997 relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications en vue d'assurer un service universel et l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP) (JO L 199 du 26.7.1997, p. 32), modifiée par la directive 98/61/CE (JO L 268 du 3.10.1998, p. 37).

<sup>32</sup> Bien que le plafond ne soit plus en usage, il est très utile pour permettre l'évaluation comparative des progrès accomplis dans la réduction des tarifs de gros pour l'interconnexion des lignes louées. Le présent rapport continue donc de l'utiliser pour présenter les progrès accomplis.

mensuelle d'un circuit partiel de ligne louée de 2 Mbit/s a donc reculé de 512,75 euros en 2001 à 375,54 euros.

En ce qui concerne les circuits de 34 Mbit/s, le tarif moyen pondéré dans l'UE en 2002 était au niveau de la troisième valeur par ordre ascendant. Autrement dit, d'importantes baisses de prix se sont produites entre 2001 et 2002. Ces baisses de prix se sont poursuivies cette année, le tarif moyen passant de 2 023 euros en 2001 à 1 636 euros en 2003 pour les circuits de 2 km et de 2 933 euros à 2 250 euros pour les circuits de 5 km.

De grands problèmes subsistent néanmoins sur le plan des prix. Pour les circuits de 64 Kbit/s, les prix dans 10 États membres restent supérieurs au plafond établi en 1999, qui est également dépassé dans 7 États membres pour les circuits de 2 Mbit/s et dans 3 États membres pour les circuits de 34 Mbit/s.

De même, la variation des tarifs appliqués aux circuits partiels de lignes louées d'un État membre à l'autre reste très élevée par rapport aux prix de détail des lignes louées. Pour les différentes capacités en question, le prix dans l'État membre affichant le tarif le plus élevé est jusqu'à 15 fois plus élevé que dans l'État membre affichant le tarif le plus bas. En ce qui concerne les délais de livraison, on observe également d'importantes variations entre les États membres, comme le constate le rapport de 2002 sur les lignes louées<sup>33</sup>.

### **3.8. Tarifs de la téléphonie fixe**

#### **La concurrence dans le secteur a entraîné une baisse des tarifs pour les consommateurs<sup>34</sup>**

La dynamique d'évolution des tarifs de la téléphonie vocale fixe, mise en évidence dans les rapports précédents, s'est poursuivie en 2003. Si la tendance à la baisse s'est maintenue, son rythme s'est sensiblement ralenti en 2003 par rapport aux années précédentes, n'atteignant pas la moitié du chiffre de 2002. Cette tendance est commune aux appels nationaux et internationaux.

#### *Appels nationaux - données du panier national*

La présente analyse est basée sur les données fournies par le panier Teligen/OCDE<sup>35</sup>. Les taux de réduction ont été plus élevés pendant les premières années qui ont suivi la libéralisation du marché de la téléphonie vocale fixe, en 1998. Depuis 2000, le rythme des réductions a sensiblement diminué. Entre 2002 et 2003, les dépenses mensuelles moyennes pour les communications nationales d'un utilisateur résidentiel et d'un utilisateur professionnel (comprenant les appels locaux et interurbains et les redevances fixes) ont respectivement

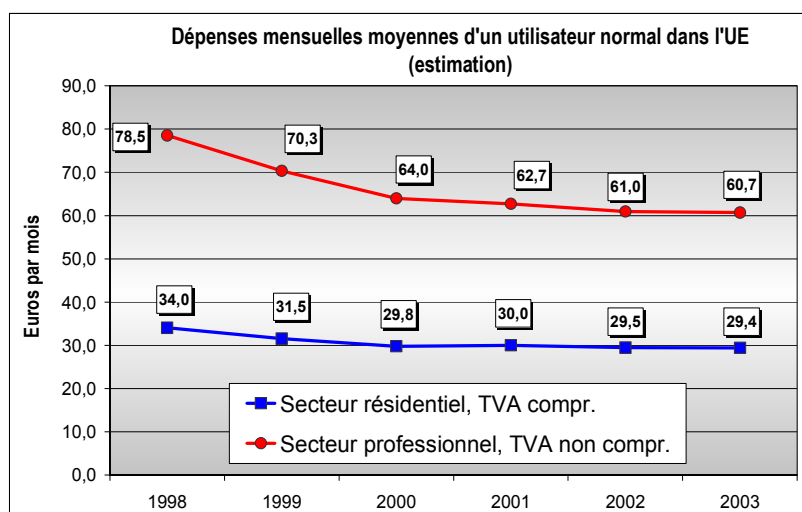
---

<sup>33</sup> COCOM03-42.

<sup>34</sup> Pour plus d'informations sur les tarifs de la téléphonie fixe (y compris la location de lignes) et mobile (y compris de mobile à mobile), on se reportera à l'annexe I et au rapport annuel de la DG Société de l'information sur les tarifs:  
[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/tariff\\_report\\_2002\\_12.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/documents/tariff_report_2002_12.pdf)

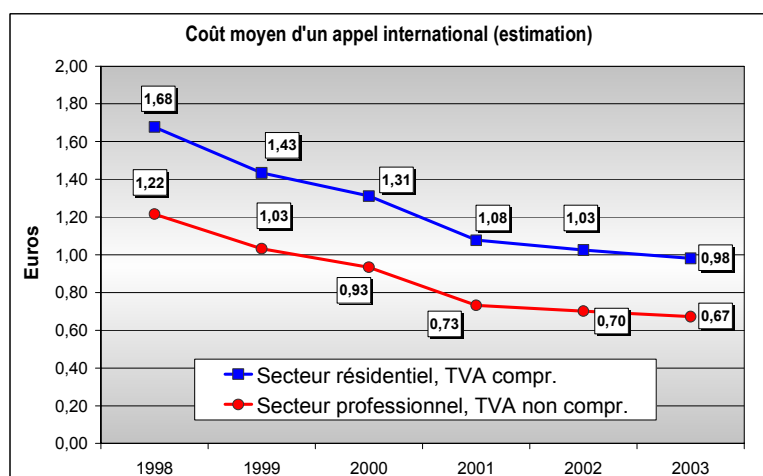
<sup>35</sup> La méthode du panier de l'OCDE permet de calculer la dépense mensuelle moyenne d'un consommateur européen normal. On suppose que l'utilisateur fait appel au service RTPC national de l'opérateur historique. La structure du panier RTPC national pour l'OCDE prévoit 14 distances (de 3 à 490 km) et 6 périodes journalières (4 les jours de semaine et 2 le week-end), toutes assorties de pondérations individuelles. La durée d'appel est modulée en fonction des distances et du moment de la journée. Les redevances fixes sont comprises, ainsi que la redevance de location annuelle appropriée et 1/5 de la redevance d'installation.

diminué de 0,3 % et 0,5 %. Sur les cinq années qui se sont écoulées depuis l'ouverture des marchés de la téléphonie vocale, les dépenses mensuelles pondérées dans l'UE pour les appels nationaux des utilisateurs résidentiels ont reculé de 13,5 %; au cours de la même période, la réduction globale des dépenses mensuelles pondérées dans l'UE pour les appels nationaux des utilisateurs professionnels a quasiment doublé, s'établissant à 22,7 %.



#### Appels internationaux – données du panier international<sup>36</sup>

Entre 2003 et 2002, le coût moyen d'un appel international a diminué de 4 % pour les utilisateurs résidentiels, soit légèrement plus qu'entre 2002 et 2001. Le coût moyen a diminué de 0,7 à 0,67 euro (TVA comprise). En ce qui concerne le coût moyen d'un appel international pour les utilisateurs professionnels, la réduction est semblable à celle du coût des appels résidentiels (4 %), avec un prix moyen de 0,98 euro (TVA non comprise). Au cours de la période 1998-2003, le coût moyen d'un appel international a nettement diminué, à savoir de 45 % pour les utilisateurs professionnels et de 42 % pour les utilisateurs résidentiels.



<sup>36</sup>

Lorsqu'il est utilisé séparément, le panier RTPC international permet de calculer le coût d'un appel unique selon la méthode de pondération décrite ci-dessous. Les redevances fixes ne sont pas comprises. Le panier calcule **un tarif moyen** pour les appels à destination de tous les pays de l'OCDE. Le tarif s'obtient en calculant la moyenne des éléments suivants:

	Durée d'appel	Poids du panier résidentiel	Poids du panier professionnel
Appel aux heures de pointe	3 minutes	25%	75%
Appel aux heures creuses	5 minutes	75%	25%

### 3.9. Numérotation

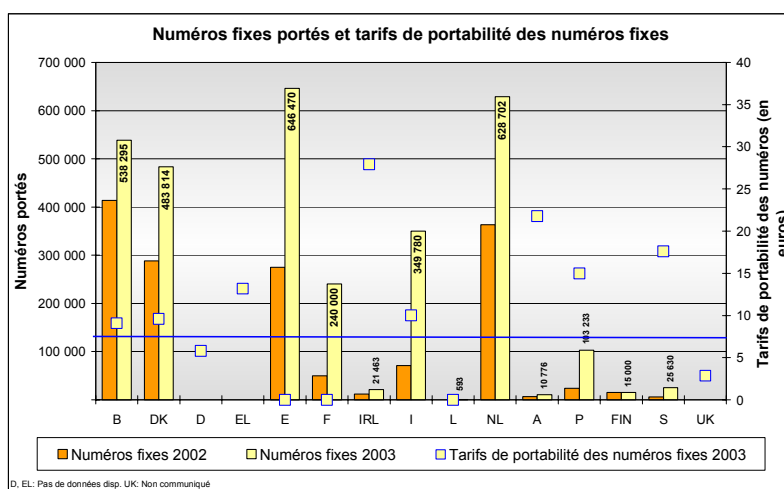
#### Répercussions de la portabilité du numéro sur le renforcement de la concurrence sur les marchés des communications fixes et mobiles

La portabilité des numéros mobiles n'est devenue obligatoire dans l'UE qu'avec l'entrée en vigueur du nouveau cadre réglementaire, le 25 juillet 2003. La plupart des États membres avaient toutefois pris les devants en l'instaurant avant cette date afin d'intensifier la concurrence sur le marché mobile. Cette initiative a connu un franc succès dans certains États membres: le pourcentage de numéros mobiles portés atteint 11 % au Danemark et 5 % aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni. En chiffres absolus, quelque 6 millions de numéros sont portés en Europe, soit environ 2 % de l'ensemble des numéros mobiles. L'Autriche est le seul pays où cette portabilité n'existe pas encore: les textes d'application ont été adoptés récemment, mais les numéros mobiles ne pourront probablement pas être portés avant le courant de 2004.

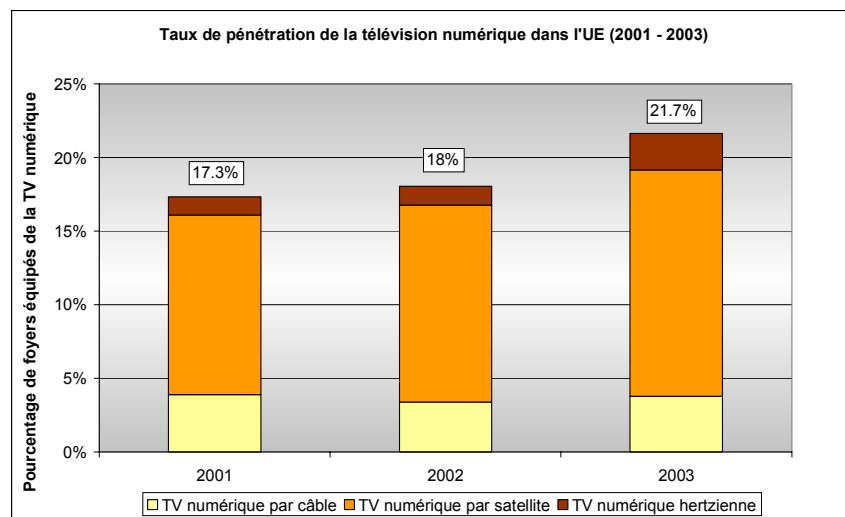
La portabilité des numéros mobiles est un outil essentiel pour stimuler la concurrence sur un marché où le nombre d'acteurs est limité. Jusqu'à présent, c'est surtout l'obligation de changer de numéro qui dissuadait les consommateurs de changer d'opérateur. Cette contrainte ayant été supprimée, les prix devraient progressivement diminuer dans les États membres grâce à une concurrence accrue.

La portabilité des numéros fixes est un bon indicateur de l'intensité de la concurrence dans le secteur des services de téléphonie fixe. Ses effets commencent à peine à se faire sentir sur le marché dans certains États membres. C'est encore le Danemark qui se place en tête, avec 13 % de numéros portés. La Belgique (11 %), les Pays-Bas (7 %) et l'Espagne (4 %) affichent eux aussi de bonnes performances. En Italie et en France, bien qu'elle ait été appliquée à un volume limité de numéros, la portabilité des numéros fixes connaît un essor rapide (5 fois plus de numéros en 2003 qu'en 2002).

La réussite de la portabilité des numéros fixes semble en relation directe avec le tarif imposé par l'opérateur historique pour l'assurer. Dans tous les États membres où la portabilité des numéros fixes connaît une progression importante, la redevance ne dépasse pas 10 euros. Par contre, en Irlande, en Autriche et en Suède, où les redevances excèdent 17 euros, très peu de numéros sont portés.



### 3.10. Télévision numérique



Le marché de la télévision numérique dans l'UE montre des signes de reprise, après un net ralentissement de sa croissance pendant l'année 2002 (en raison d'une morosité générale dans le secteur de l'information et des communications, se traduisant par un volume limité de capitaux disponibles). Le taux de pénétration de la télévision numérique dans les ménages est passé d'environ 18 % à environ 22 % pendant l'année 2003. La baisse des prix des décodeurs a renforcé l'attrait de la télévision numérique hertzienne pour les consommateurs<sup>37</sup>, et une plus grande cohérence dans le déploiement de la télévision numérique en clair par voie hertzienne semble donner de bons résultats dans plusieurs États membres (Royaume-Uni, Finlande).

Les progrès en matière de télévision numérique varient considérablement d'un État membre à l'autre (les taux de pénétration oscillent entre moins de 5 % et plus de 50 %), bien qu'il reste très difficile d'obtenir des données fiables sur les taux de croissance et de pénétration pour l'ensemble de l'UE. Plusieurs facteurs retardent le développement du marché. Jusqu'à présent, la télévision numérique doit surtout sa croissance à celle de la télévision à péage par satellite (grâce à la migration des abonnés vers les services numériques au détriment de l'analogique), qui propose des programmes multichânes et où les opérateurs interviennent financièrement dans l'achat des décodeurs. Le potentiel de croissance de la télévision à péage sous sa forme actuelle possède toutefois des limites (notamment dans les pays équipés de la télévision par câble, où les utilisateurs bénéficient déjà d'une offre multichânes) et, dans l'ensemble, l'intérêt pour les programmes d'appel s'atténue. Si toutes les plates-formes sont en proie à des problèmes financiers, les câblo-opérateurs semblent actuellement les plus touchés. Le moindre de leurs problèmes n'est pas l'absence de stratégie tournée vers l'avenir, harmonisée et coordonnée entre les acteurs du marché et les États membres pour lancer la télévision numérique hertzienne dans l'ensemble de l'UE<sup>38</sup>.

<sup>37</sup> Il faut garder à l'esprit que la télévision numérique hertzienne propose en général une trentaine de chaînes, alors que les plates-formes de transmission numérique par câble ou par satellite en proposent jusqu'à 100 et plus.

<sup>38</sup> Pour de plus amples informations sur la situation de la télévision numérique dans l'UE, voir la communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions concernant la transition de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique (du passage au numérique à l'abandon de l'analogique), COM(2003) 541 final du 17 septembre 2003



Les chiffres concernant le développement des différentes plates-formes de transmission révèlent que la télévision numérique par satellite reste le mode d'acheminement le plus courant et représente quelque 70 % de l'ensemble du marché de la télévision numérique, tandis que plus de 65 % des ménages équipés de la télévision par satellite le sont en mode numérique. La pénétration de la télévision numérique par satellite continue d'augmenter et ses services en clair sont désormais bien implantés. La télévision numérique par câble représente moins de 20 % de l'ensemble du marché de la télévision numérique, et seuls quelque 13 % des ménages équipés de la télévision par câble le sont en mode numérique. Les difficultés financières que rencontrent actuellement les câblo-opérateurs dans toute l'Europe, auxquelles s'ajoutent le fait que leurs abonnés bénéficient déjà d'une offre multichaines en mode analogique et l'absence de stratégie précise concernant le déploiement de la télévision numérique par câble, ont restreint le déploiement de la télévision numérique par câble, alors qu'aux États-Unis le câble joue un rôle de premier plan<sup>39</sup>. Le taux de pénétration de la télévision numérique hertzienne a doublé au cours de l'année écoulée, atteignant 2,5 % de l'ensemble des ménages de l'UE équipés de la télévision, principalement grâce au succès de la télévision numérique hertzienne en clair au Royaume-Uni, où la plate-forme hertzienne a été relancée sur la base d'une offre de services assurés exclusivement en clair. La Finlande a également réussi à donner une forte impulsion à la télévision numérique hertzienne en clair. Si le satellite, le câble et les ondes hertziennes demeurent les principaux supports de transmission de la télévision numérique, de nouvelles technologies se développent, comme la télévision numérique par ADSL, qui est déjà présente dans certains États membres. Les taux de pénétration de la télévision par DSL sont cependant encore très faibles et ne dépassent pas 1 % du total des ménages de l'UE équipés de la télévision.

#### **4. ÉTAT DE LA TRANSPOSITION DANS LES ÉTATS MEMBRES**

Ce chapitre traite des principales préoccupations relatives à la transposition des dispositions essentielles du nouveau cadre, en partant d'une évaluation initiale des mesures de transposition adoptées jusqu'ici et des projets de mesures de transposition disponibles dans certains États membres. Le tableau qu'il présente est inévitablement incomplet et ne donne qu'un aperçu préliminaire et partiel des questions en jeu.

##### **4.1. Directive «Cadre»**

La directive «Cadre»<sup>40</sup> contient les règles et les principes qui s'appliquent de manière horizontale à toutes les activités couvertes par les autres directives (dites spécifiques) qui composent le nouveau cadre réglementaire. Elle insiste surtout sur les responsabilités et les pouvoirs des ARN, étant donné que celles-ci constituent le pilier du nouveau système de régulation.

---

<sup>39</sup> Le secteur est cependant beaucoup plus concentré aux États-Unis qu'en Europe, 10 opérateurs contrôlant 85 % des abonnés au câble.

<sup>40</sup> Directive 2002/21/CE; voir la note de bas de page n°9 ci-dessus.

### Principaux enjeux de la transposition

- Les lois nationales devraient refléter intégralement les objectifs assignés aux ARN à l'échelon européen, ainsi que l'exigence imposée aux ARN d'agir en toute indépendance par rapport aux opérateurs de réseau et de manière impartiale.
- L'ensemble des compétences dévolues aux ARN en vertu du nouveau cadre doivent également leur être reconnues en droit national.
- Il est important que les différentes tâches attribuées aux ARN soient clairement identifiées, afin que les opérateurs et les utilisateurs sachent qui est censé prendre en charge n'importe quel problème spécifique.
- Les États membres doivent assurer la disponibilité de mécanismes de recours et de résolution des litiges efficaces.
- Les lois nationales doivent garantir l'achèvement en temps utile du processus de mise en œuvre, notamment en ce qui concerne les premières analyses de marché par les ARN.
- La législation nationale devrait contribuer à la transparence dans le secteur en garantissant le respect des exigences du cadre concernant la publication d'informations utiles sur le marché et ses conditions de régulation.

### Principales préoccupations

- Dans certains États membres, les exigences de la directive «Cadre» concernant l'indépendance des ARN par rapport aux exploitants ou leur impartialité n'ont pas été transposées explicitement.
- La répartition des tâches de l'ARN entre différents organismes nationaux n'est pas toujours claire.
- Dans certains cas, la législation nationale semblerait limiter la possibilité offerte à l'ARN d'exercer tout l'éventail de compétences prévu par le cadre.
- Les objectifs du cadre risquent aussi d'être compromis si les ARN n'agissent pas en temps utile une fois qu'elles sont dotées des pouvoirs requis en vertu de la législation nationale. Dans certains pays, la législation ne fixe pas de date limite pour procéder aux premières analyses de marché, ou ne prévoit qu'une date très lointaine.

### Autorités de régulation nationales

- Clarté de l'attribution des tâches de l'ARN

Chaque État membre est libre de décider quel organisme, sur son territoire, sera chargé des tâches attribuées à une ARN par le nouveau cadre. Il se peut donc que plusieurs ARN soient désignées dans un même État membre. Toutefois, en raison du risque de confusion sur la répartition des rôles, la directive «Cadre» exige que chaque tâche soit assignée à un organisme compétent et que, lorsque des tâches sont assignées à plusieurs organismes, la liste des tâches accomplies par chacun soit rendue publique sous une forme facilement accessible.

Dans certains pays, les pouvoirs accordés à l'ARN en vertu du nouveau cadre sont si largement dispersés entre différents organismes nationaux (y compris, dans certains cas, le «gouvernement» lui-même) que l'on peut se poser des questions sur l'efficacité de l'exercice et de la coordination de ces pouvoirs. Cette situation peut aussi entraîner un manque de clarté sur la manière de partager des responsabilités qui se chevaucheraient éventuellement. Dans certains pays, la séparation entre d'une part la régulation de la radiodiffusion télévisuelle et sonore et d'autre part la régulation des réseaux et services de communications électroniques implique en général le risque que certaines activités (par exemple les réseaux câblés et les services d'accès internet) fassent l'objet d'une double régulation.

Dans certains États membres qui ont adopté une législation, il n'existe pas d'exigence claire relative à la publication sous une forme facilement accessible des différentes tâches de l'ARN ou des ARN. Il est douteux que l'attribution des tâches dans la législation proprement dite soit suffisante pour satisfaire à cette exigence.

#### – Indépendance et impartialité des ARN

Dans la plupart des États membres, l'indépendance des ARN par rapport à toutes les organisations qui fournissent des réseaux, des équipements ou des services de communications électroniques est désormais garantie, puisque c'était déjà l'un des éléments clés du cadre réglementaire antérieur.

En ce qui concerne l'exercice de leurs compétences par les ARN, il est à noter que dans le projet législatif en discussion dans un État membre, un certain nombre de décisions essentielles requièrent l'accord d'agents de l'ARN nommés par le ministère.

Dans certains États membres, la législation projetée introduirait un mécanisme de réexamen des décisions de l'ARN par le ministère et certaines tâches seraient transférées de l'ARN au ministère.

Dans certains États membres, les exigences de la directive «Cadre» concernant l'indépendance de l'ARN par rapport aux exploitants ou son impartialité n'ont pas été transposées explicitement. Dans certains cas, toutefois, il se peut que des principes généraux de droit administratif ou d'autres instruments législatifs garantissent cette indépendance ou cette impartialité.

#### – Pouvoirs d'action conférés à l'ARN

Dans certains pays où le cadre a été transposé, il apparaît que certains pouvoirs n'ont pas été explicitement accordés à l'ARN. Dans un cas, par exemple, l'ARN n'a pas le pouvoir exprès d'imposer la publication d'une offre de référence ou la transparence de la tarification des transferts internes; dans un autre cas, le pouvoir qu'a l'ARN d'intervenir de sa propre initiative pour garantir la réalisation des objectifs du nouveau cadre ne semble pas avoir été transposé.

Dans un autre État membre, le projet législatif semble détailler les remèdes susceptibles d'être imposés par une ARN à la suite de l'analyse du marché, ce qui risque de limiter son pouvoir discrétionnaire de déterminer quel est le remède le plus approprié dans un ensemble de circonstances donné. Le pouvoir de l'ARN d'appliquer certains remèdes est également restreint dans certains cas (par ex. en matière de transparence et de non-discrimination), même si une entreprise a été reconnue puissante sur le marché en cause.

L'aptitude des ARN à tenir dûment compte des observations de la Commission et d'autres ARN dans la procédure prévue à l'article 7 sera également limitée si une législation primaire

prédétermine la nature des remèdes à imposer lorsqu'une entreprise est considérée comme puissante sur un marché donné.

Par ailleurs, dans un autre État membre qui s'est doté d'une législation, les pouvoirs discrétionnaires de l'ARN sont rédigés de manière si large que dans certains cas, on se demande si certaines exigences impératives du nouveau cadre ont été pleinement transposées dans la législation.

#### – Objectifs en matière de régulation

La directive demande aux États membre de veiller à ce que les ARN, lorsqu'elles exercent leurs missions de régulation, tiennent compte des objectifs y afférents, c'est-à-dire qu'elles favorisent la concurrence afin de procurer un avantage maximal aux utilisateurs, qu'elles contribuent au développement du marché intérieur et qu'elles soutiennent les intérêts des citoyens de l'Union européenne.

Dans certains États membres qui ont adopté une législation, les objectifs énoncés dans la législation nationale ne reflètent pas directement les objectifs de régulation exposés à l'article 8 de la directive «Cadre». Dans certains cas, cela est dû au fait que les objectifs de régulation prévus ont été reformulés en profondeur (peut-être pour tenir compte de la culture législative ou des traditions du pays concerné) et dans d'autres cas, il semble que certains objectifs aient été simplement omis dans la législation nationale. Il n'est donc pas toujours facile de déterminer si les objectifs requis ont été transposés de manière appropriée.

Un problème analogue se pose dans certains pays qui n'ont pas utilisé les mêmes définitions dans leurs mesures de transposition nationales que celles utilisées dans la directive «Cadre». Cela complique considérablement l'évaluation de la conformité des dispositions nationales au droit communautaire.

De même, les projets législatifs de certains États membres ne mentionnent pas expressément certains des objectifs énoncés à l'article 8.

#### – Coopération entre l'ARN et l'autorité nationale en matière de concurrence

Dans un pays qui a adopté un instrument législatif, il n'existe pas, dans la législation sectorielle, de disposition imposant la coopération entre l'ARN et l'autorité nationale chargée de la concurrence, même si la législation générale en matière administrative prévoit une coopération entre toutes les autorités.

– Recours

Dans deux États membres, l'examen de la législation de transposition n'a pas permis de déterminer clairement s'il existe un mécanisme de recours approprié permettant de faire appel des décisions des autorités locales en matière d'octroi de droits de passage.

Dans certains cas, les décisions sont maintenues en attendant l'issue du recours uniquement si l'ARN donne un ordre spécifique à cet effet, alors que la directive «Cadre» prévoit le maintien des décisions sauf si l'organisme de recours en décide autrement.

Bien que les États membres disposent, comme expliqué ci-dessus, de toute latitude pour assigner les différentes tâches relevant de l'ARN à des organismes nationaux, la directive «Cadre» exige que les décisions prises par ces organismes dans l'exercice des tâches qui leur ont été assignées puissent faire l'objet d'un recours auprès d'un organisme indépendant des parties intéressées, de la part de tout utilisateur ou de toute entreprise qui fournit des réseaux et/ou des services de communications électroniques, et qui est affecté(e) par lesdites décisions. Ces mécanismes de recours existent normalement pour les décisions de l'autorité responsable de la supervision courante des marchés des communications électroniques; en revanche, la manière dont l'obligation de prévoir un mécanisme de recours est remplie est moins claire lorsqu'un autre organisme, par exemple un ministère ou même «le gouvernement» a été désigné en tant qu'ARN pour une tâche spécifique.

*Analyse du marché et réexamen des obligations*

– Réalisation efficace et sans retard des analyses de marché

Il est dans l'intérêt de la cohérence et de l'équité que la procédure d'analyse de marché et de réexamen des obligations au titre de la régulation soit achevée dans toute l'Union européenne le plus tôt possible après la date à partir de laquelle le nouveau cadre devait être appliqué par les États membres (25 juillet 2003). Le fait que plusieurs États membres n'aient pas transposé le nouveau cadre à temps compromet déjà cette procédure. Celle-ci pourrait aussi être compromise si les ARN n'agissent pas en temps utile une fois qu'elles sont dotées des pouvoirs requis en vertu de la législation nationale. Dans certains pays, la législation n'a pas fixé de date limite pour la réalisation de la première analyse de marché, ou bien cette échéance est très éloignée. Par contraste, un autre État membre exige que les analyses de marché soient achevées au plus tard un nombre déterminé de jours après l'entrée en vigueur de la législation nationale.

– Cohérence avec la recommandation et les lignes directrices

Il importe aussi que les ARN agissent de manière coordonnée dans l'exercice de leurs compétences découlant du nouveau cadre. C'est la raison pour laquelle la directive «Cadre» insiste sur la nécessité d'une coopération et d'une consultation entre les ARN dans l'ensemble de l'Union européenne et exige qu'elles tiennent le plus grand compte des orientations données par la Commission sous la forme de recommandations (notamment la recommandation concernant les marchés pertinents susceptibles d'être soumis à une régulation ex ante) ainsi que des Lignes directrices sur l'analyse du marché.

Il existe des préoccupations quant à la transposition complète de ces exigences dans les États membres, notamment en ce qui concerne l'exigence de «tenir le plus grand compte» des recommandations de la Commission.

Un État membre qui s'est déjà doté d'une législation a omis de transposer l'exigence que l'ARN tienne le plus grand compte des recommandations émises par la Commission conformément à l'article 19 de la directive «Cadre», ou qu'elle motive sa position si elle choisit de ne pas suivre une recommandation.

Il semble que les lois d'au moins deux États membres ne garantissent pas que tous les marchés énumérés dans la recommandation de la Commission concernant les marchés pertinents seront analysés par l'ARN.

– Procédures de consultation nationales (article 6 de la directive «Cadre»)

Dans un État membre, malgré l'adoption de mesures de transposition, les procédures nationales de consultation des parties intéressées sur les décisions de l'ARN nécessitent des éclaircissements.

### *Gestion des radiofréquences*

Dans un État membre qui s'est doté d'une législation, il ne semble pas y avoir de transposition explicite des exigences de l'article 9, paragraphe 1, et de l'article 10 de la directive «Cadre» qui régissent l'attribution et l'assignation des fréquences et des numéros.

L'un des éléments nouveaux dans la directive «Cadre» est la reconnaissance explicite du fait que les États membres peuvent autoriser les exploitants à négocier les droits d'utilisation de fréquences dont ils disposent, sous la supervision de l'ARN et moyennant certaines précautions. Jusqu'ici, six des huit États membres qui ont adopté des mesures de transposition ont inclus certaines dispositions dans leur législation nationale à propos de ce marché secondaire.

### *Résolution des litiges*

Dans un État membre qui s'est déjà doté d'une législation, il apparaît que le champ d'application des dispositions concernant la résolution des litiges transfrontaliers (article 21 de la directive «Cadre») se limite aux problèmes d'accès et d'interconnexion, alors que des litiges peuvent survenir à propos d'autres aspects.

Dans un autre pays, la législation ne contient pas de disposition régissant spécifiquement la résolution des litiges transfrontaliers (article 21 de la directive «Cadre»).

Dans un autre pays encore, la transposition des exceptions au délai de quatre mois pour résoudre un litige est rédigée de manière telle qu'elle implique un recours plus fréquent à cette clause que ne le laissent prévoir les «circonstances exceptionnelles» visées à l'article 20 de la directive «Cadre».

Enfin, dans un État membre, le projet législatif limite la portée des mécanismes de résolution des litiges à des questions spécifiques, ce qui risque de bloquer l'accès à ces mécanismes pour résoudre certains autres types de litiges.

### *Transparence*

Dans plusieurs États membres, il n'existe pas de disposition traitant expressément de la publication d'informations relatives à l'application des directives comme l'exige l'article 24 de la directive «Cadre». Il est à noter que la première publication d'un avis exigée par cet article,

pour préciser comment et où les informations pertinentes sont publiées, aurait dû intervenir avant le 25 juillet 2003, date d'application du nouveau cadre.

Dans un autre État membre, le projet de loi ne précise pas clairement la manière dont les exigences relatives à la fourniture d'informations sous une forme facilement accessible au public seront satisfaites en pratique.

#### **4.2. Directive «Autorisation»**

L'un des objectifs essentiels du nouveau cadre est de réduire le fardeau de la réglementation relative à l'accès au marché et d'assurer un traitement plus cohérent des exploitants, à la fois entre les différents États membres et entre des technologies différentes mais convergentes. La directive «Autorisation»<sup>41</sup> répond à ce besoin en créant un cadre juridique qui garantit la liberté de fournir des réseaux et des services de communications électroniques, sous la seule réserve des conditions fixées dans ladite directive.

Le 8<sup>e</sup> rapport sur la mise en œuvre signalait l'existence de charges supplémentaires pesant sur le secteur, prenant notamment la forme de taxes spécifiques sur les services de télécommunications. À cet égard, la Cour européenne de justice a indiqué, dans un arrêt<sup>42</sup>, que l'ancienne directive «Licences» 97/13/CE<sup>43</sup> (essentiellement son article 11) interdisait aux États membres d'imposer aux entreprises titulaires de licences individuelles dans le secteur des télécommunications, du seul fait qu'elles détiennent celles-ci, des charges pécuniaires différentes de celles autorisées par la directive et qui s'ajoutent à ces dernières. Bien que la directive «Licences» ait été abrogée le 25 juillet 2003, l'arrêt donne certaines orientations pour l'interprétation de mesures nationales semblables à la redevance contestée (une contribution sur le chiffre d'affaires des opérateurs de télécommunications) au titre du nouveau cadre, étant donné que la directive «Autorisation» contient des dispositions analogues.

##### Principaux enjeux de la transposition

- La fourniture de réseaux et de services de communications électroniques est désormais uniquement soumise à une autorisation générale, et des droits individuels ne devraient être prévus que pour l'utilisation de radiofréquences et de numéros; les conditions imposées doivent être limitées à celles prévues dans la directive.
- Des droits d'utilisation individuels ne doivent être accordés, ou limités en nombre, que lorsque le besoin s'en fait sentir.
- Lorsqu'il est nécessaire de limiter le nombre de droits d'utilisation, les procédures et les critères de sélection doivent être transparents et respecter les principes sous-jacents du droit communautaire.
- Les taxes administratives imposées aux entreprises devraient se limiter à ce qui est nécessaire pour couvrir les coûts administratifs réels des activités des ARN.

<sup>41</sup> Directive 2002/20/CE; voir la note de bas de page n°9 ci-dessus.

<sup>42</sup> Arrêt de la Cour du 18 septembre 2003 dans les affaires jointes C-291/01 (Albacom SpA) et C-293/01 (Infostrada SpA).

<sup>43</sup> Directive 97/13/CE du Parlement européen et du Conseil du 10 avril 1997 relative à un cadre commun pour les autorisations générales et les licences individuelles dans le secteur des services de télécommunications, JO L 117 du 7.5.1997, p. 15.

### **Principales préoccupations**

- Il est important que les conditions associées à l'autorisation générale et aux droits d'utilisation soient clairement définies et établies dans la législation nationale, afin de garantir aux entreprises la sécurité juridique quant à leurs droits et obligations.
- Dans certains États membres, le risque existe que les procédures ou les critères de sélection en vue de l'octroi de droits d'utilisation de radiofréquences ne respectent pas les principes établis par la directive (transparence, non-discrimination, etc.); dans d'autres cas, le nombre de droits d'utilisation peut être limité même si cela n'est pas indispensable.
- Dans certains cas, il se peut que l'exigence de réexaminer à intervalles raisonnables ou à la demande des entreprises concernées toute limitation du nombre des droits d'utilisation de radiofréquences n'ait pas été transposée.
- Dans certains États membres, il n'est pas certain que l'ARN puisse procéder à des ajustements pour équilibrer les coûts administratifs et les taxes correspondantes, et il n'est pas prévu explicitement de publier un bilan annuel de ces coûts et taxes.

### *Conditions attachées à l'autorisation générale et aux droits d'utilisation des radiofréquences et des numéros*

Dans certains États membres ayant adopté une législation, l'exigence que les conditions d'une autorisation générale se limitent à celles énumérées à l'annexe de la directive n'apparaît pas toujours clairement remplie. Dans un cas, les conditions associées à l'autorisation ou aux droits d'utilisation incluent des éléments supplémentaires à ceux prévus par la directive.

Dans deux États membres, les projets de mesures communiqués aux services de la Commission ne semblent pas définir les conditions dont peuvent être assortis une autorisation générale et l'octroi de droits d'utilisation de fréquences et de numéros. Il conviendrait à cet égard, après l'adoption de la nouvelle législation primaire, d'adopter des textes d'application qui préciseraient les modalités et conditions dont peuvent être assortis ces autorisations et droits d'utilisation.

### *Droits d'utilisation de radiofréquences et de numéros, et procédures visant à limiter le nombre de droits d'utilisation de radiofréquences à octroyer*

Dans un État membre, les dispositions de la directive établissant la procédure destinée à limiter le nombre de droits d'utilisation de radiofréquences ne semblent pas avoir été pleinement prises en compte. Les éléments qui manquent dans la législation de transposition concernent: 1) l'exigence que les États membres ne limitent pas le nombre de droits d'utilisation à octroyer, sauf dans les cas où cela est nécessaire pour garantir l'emploi efficace des radiofréquences; et 2) l'obligation de réexaminer la limitation du nombre de droits d'utilisation à intervalles raisonnables ou à la demande des entreprises concernées, pour autant que celle-ci soit raisonnable.

Dans certains États membres, les principes sur lesquels se fondent les critères de sélection en vue de l'octroi de droits d'utilisation de radiofréquences (objectivité, non-discrimination et proportionnalité) ne semblent pas avoir été intégrés explicitement et complètement dans la législation.



La directive «Autorisation» reconnaît la possibilité d'utiliser des critères et des procédures spécifiques pour l'octroi de droits d'utilisation de radiofréquences à des fournisseurs de services de contenus de radiodiffusion télévisuelle ou sonore, en vue de poursuivre des objectifs d'intérêt général conformément au droit communautaire. Toutefois, il semble que les mesures de transposition qui appliquent ces critères et procédures spécifiques n'explicitent pas toujours clairement leur lien avec la poursuite d'objectifs d'intérêt général. Or, cet aspect doit être clair afin de garantir que les exigences de la directive «Autorisation» concernant l'ouverture, la transparence et la non-discrimination des procédures ne seront pas court-circuitées dans les domaines où elles devraient s'appliquer.

Dans un État membre, la législation nationale contient des dispositions facilitant la reconnaissance d'un droit particulier d'accès au spectre pour la réception de signaux de l'étranger et imposant des obligations correspondantes. Ces dispositions pourraient faire surgir le risque d'une fragmentation de la gestion du spectre dans l'ensemble de l'UE, en doublant les charges qui pèsent sur les exploitants concernés. Lorsqu'elle évaluera les futures mesures nationales mettant en œuvre ce droit d'accès lié à des bandes de fréquences spécifiques, il faudra que la Commission examine la proportionnalité des mesures concernées. Il faudra notamment vérifier si ces mesures respectent le principe contenu dans la directive «Autorisation» selon lequel, lorsque cela est possible, notamment lorsque le risque de brouillage préjudiciable est négligeable, l'utilisation des radiofréquences ne soit pas soumise à l'octroi de droits individuels d'utilisation.

En ce qui concerne les délais afférents aux décisions relatives aux droits d'utilisation (des numéros et des fréquences), deux États membres n'ont pas indiqué les échéances correspondantes dans leur législation adoptée ou en projet. En ce qui concerne les délais prévus dans la directive «Autorisation» pour les décisions relatives à l'octroi de droits d'utilisation de numéros, il apparaît que dans un État membre qui a élaboré un projet législatif, l'échéance en question ne sera fixée que dans les futurs textes d'application.

#### *Respect des conditions attachées à l'autorisation générale ou aux droits d'utilisation*

Dans un pays, les mesures de transposition semblent donner à l'autorité responsable de l'octroi des autorisations la possibilité d'interdire la fourniture de services dans les soixante jours qui suivent la notification par une entreprise de son intention de lancer ses activités. L'autorité peut prendre cette mesure au cas où le demandeur ne remplit pas les conditions exigées. Cette situation fait naître des doutes sur la mise en œuvre des exigences de procédure de la directive «Autorisation» régissant le respect des conditions d'une autorisation ou d'un droit d'utilisation, ainsi que des exigences régissant les obligations spécifiques relatives à l'accès et à la fourniture du service universel. Ces dispositions permettent en effet à l'ARN d'interdire à une entreprise la prestation de services uniquement en cas de manquements graves et répétés aux conditions, lorsque les mesures destinées à garantir le respect de celles-ci ont échoué.

#### *Taxes administratives*

Afin de garantir la transparence sur les taxes administratives imposées aux entreprises, la directive oblige les ARN à publier un bilan annuel de leurs coûts administratifs et de la somme totale des taxes perçues, et d'adapter lesdites taxes en conséquence. Dans certains États membres, la possibilité pour l'ARN de faire des ajustements afin d'équilibrer les coûts administratifs et les taxes correspondantes n'apparaît pas clairement. Dans un cas, l'exigence de publication d'un bilan annuel des coûts administratifs et des taxes perçues ne semble pas avoir été incluse dans la législation adoptée.

Il semblerait que le projet législatif d'un État membre ne mentionne pas explicitement les principes qui doivent régir les taxes administratives (objectivité, transparence et proportionnalité).

#### *Autorisations existantes*

Dans un État membre, le projet législatif prévoit que les conditions attachées aux licences existantes doivent rester en vigueur jusqu'à l'adoption d'un règlement modifiant ces conditions.

Il est à noter que dans un autre État membre qui n'a pas encore transposé le nouveau cadre, l'ARN a déjà publié un document expliquant que les entreprises n'ont plus besoin de demander de licence individuelle pour fournir des réseaux et services de communications électroniques.

### **4.3. Directive «Accès et interconnexion»**

La directive «Accès»<sup>44</sup> établit les principes qui doivent régir l'exercice, par les ARN, de leurs pouvoirs de superviser et le cas échéant de réguler les relations entre les opérateurs de communications électroniques, c'est-à-dire les marchés de gros dans ce secteur. L'objet de la directive «Accès» est de faire en sorte que les relations entre les exploitants soient guidées autant que possible par les forces concurrentielles du marché, tout en donnant aux ARN des pouvoirs d'intervention flexibles dans les cas où les mécanismes du marché ne suffisent pas à assurer la réalisation des objectifs fondamentaux définis dans la directive «Cadre». Il est donc clairement nécessaire que les ARN justifient leurs décisions d'imposer aux acteurs du marché des obligations au titre de la régulation; les procédures d'analyse de marché établies par le nouveau cadre constituent le mécanisme essentiel dont elles disposent à cet effet.

Étant donné le pouvoir d'appréciation considérable dont elles disposent, les ARN ont en contrepartie le devoir de coordonner leurs actions à l'échelon national et communautaire et, notamment, de coopérer avec la Commission et les ARN des autres États membres afin d'assurer une application cohérente des principes de régulation dans toute l'Union européenne.

#### **Principaux enjeux de la transposition**

- Les conditions d'accès et d'interconnexion doivent être essentiellement convenues par des négociations commerciales, mais l'ARN doit toujours avoir le pouvoir d'intervenir pour assurer la réalisation des objectifs fondamentaux du cadre.
- Les ARN devraient être en mesure d'appliquer toute la gamme de remèdes possible avec la souplesse nécessaire pour les adapter aux conditions observées sur le marché concerné.
- Les remèdes que prévoit la directive «Accès» lorsqu'une entreprise est reconnue comme puissante sur un marché ne doivent être appliqués que sur la base d'une analyse du marché fondée sur la méthodologie du droit de la concurrence.
- Les ARN ne devraient être habilitées à imposer d'autres obligations que celles énumérées dans la directive «Accès» que dans des cas justifiés et en respectant les procédures de consultation nécessaires.

<sup>44</sup> Directive 2002/19/CE; voir la note de bas de page n° 9 ci-dessus.

### **Principales préoccupations**

- Certaines mesures de transposition tendraient à prédéterminer les obligations à imposer aux opérateurs PSM, sans tenir compte des préoccupations particulières en matière de concurrence ou des circonstances observées sur ce marché.
- Dans certains cas, la législation limiterait le pouvoir de l'ARN d'imposer des obligations particulières lorsqu'une entreprise serait reconnue puissante sur le marché, par exemple en exigeant comme condition que cette entreprise soit puissante à la fois sur un marché de gros et sur un marché de détail.

Dans certains États membres, il se peut que l'ARN n'ait pas de pouvoirs suffisants pour faire en sorte que les éléments minimaux des offres de référence soient publiés et exiger des modifications le cas échéant.

### *Pouvoirs et responsabilités des ARN en ce qui concerne l'accès et l'interconnexion*

- Assurer la connectivité de bout en bout

La directive «Accès» prévoit que la responsabilité d'assurer la connectivité de bout en bout et l'accessibilité des services de radiodiffusion numérique télévisuelle et sonore aux utilisateurs finals, et les pouvoirs requis pour y parvenir, doivent être confiés aux ARN. Cette disposition ne semble pas être transposée dans un État membre qui a déjà adopté ses mesures de transposition. D'autre part, dans deux États membres qui n'ont pas encore transposé le nouveau cadre, le projet de mesures de transposition semble envisager l'intégration des obligations dans ce domaine dans les mesures législatives proprement dites. Dans un cas, le législateur a l'intention d'adopter, dans les textes d'application, une obligation générale d'interconnexion. Cette approche soulève des questions sur l'identité de l'organisme à considérer comme ARN pour l'exécution des tâches spécifiques assignées par la directive «Accès», et sur la manière dont les garanties prévues par le nouveau cadre seront assurées, par exemple le droit reconnu aux personnes touchées par les décisions de l'ARN d'être consultées et en fin de compte de faire appel desdites décisions. Dans l'autre État membre concerné, le projet législatif prévoirait une obligation générale de non-discrimination imposée aux exploitants qui connectent les utilisateurs finals. Ce cas soulève des préoccupations du même ordre, notamment parce qu'il apparaît que les obligations en question seraient fixées dans la législation primaire.

- Pouvoir général d'intervention de l'ARN en matière d'accès et d'interconnexion

Bien que les conditions d'accès et d'interconnexion doivent en principe être fixées par la voie de négociations commerciales, l'ARN doit être juridiquement habilitée à intervenir – soit à sa propre initiative, soit à la demande des parties – afin d'assurer la réalisation des objectifs fondamentaux définis dans la directive «Cadre». Il semble que le pouvoir de l'ARN d'intervenir à sa propre initiative pour garantir la réalisation des objectifs fondamentaux de la directive «Cadre» soit absent de la législation d'un État membre qui a déjà transposé le cadre actuel.

## *Obligations imposées aux opérateurs en liaison avec les procédures d'analyse du marché*

### Principes

#### – Périodicité de l'analyse de marché

Le projet législatif d'un des États membres qui n'ont pas encore transposé le cadre ne précise pas clairement quelles seront les exigences imposées à l'ARN quant au déroulement des analyses de marché et du réexamen des obligations.

#### – Obligation d'imposer au moins un remède (si le marché n'est pas effectivement concurrentiel)

Sauf en ce qui concerne les exigences applicables de manière générale en vertu du nouveau cadre ou de procédures spéciales visées à l'article 8 de la directive «Accès», la possibilité d'imposer des remèdes à une entreprise donnée n'est ouverte que si une ARN a constaté que le marché pertinent n'est pas effectivement concurrentiel et que, partant, une ou plusieurs entreprises sont puissantes sur ce marché. À l'inverse, si une ARN constate un manque de concurrence effective sur un marché de gros pertinent, elle est tenue d'imposer au moins une obligation à l'opérateur PSM afin de remédier à ce manque de concurrence effective. Dans un État membre qui a déjà transposé le cadre, cette obligation n'apparaît pas clairement dans la législation. Un problème semblable se posera probablement dans au moins un des États membres qui n'ont pas encore transposé le nouveau cadre.

#### – Lien obligatoire entre le remède et le problème constaté

Dans un État membre qui n'a pas encore transposé le nouveau cadre, le législateur semble avoir l'intention de prédéterminer les obligations (à savoir une orientation sur les coûts et l'obligation de publier une offre de référence) qui doivent être imposées à toutes les entreprises PSM, sans tenir compte des problèmes de concurrence spécifiques qui se posent sur le marché. De même, il est aussi prévu d'intégrer l'obligation de dégroupage de l'accès à la boucle locale dans la législation. Ces solutions risquent de retirer à l'ARN le pouvoir d'appréciation dont elle a besoin pour déterminer le remède le plus approprié en fonction de la nature du problème constaté.

#### – Pouvoir de l'ARN d'appliquer un ensemble de remèdes

Le projet législatif de certains États membres ne semble pas mettre à la disposition de l'ARN toute la panoplie de remèdes possibles détaillée dans la directive «Accès», et risque donc de la priver de la possibilité de les appliquer. Dans un État membre, l'ARN ne peut inclure l'orientation sur les coûts parmi les obligations en matière d'accès que si l'exploitant est reconnu puissant sur les marchés de l'accès et des utilisateurs finals.

#### – Pouvoir de l'ARN d'imposer d'autres obligations

Pour garantir une souplesse maximale, la directive «Accès» donne à l'ARN la possibilité d'imposer des obligations autres que celles définies dans la directive, moyennant l'autorisation préalable de la Commission. Dans un État membre qui n'a pas encore transposé le nouveau cadre, le projet législatif prévoit que dans un tel cas, l'ARN qui veut imposer une obligation particulière doit d'abord s'assurer une assise législative au moyen de textes d'application. Dans une telle situation, il apparaîtrait que le rôle de l'ARN est effectivement partagé entre

différentes institutions, et il sera important de veiller au respect des garanties offertes par le nouveau cadre (telles que les mécanismes de consultation et de recours).

### Remèdes spécifiques

#### – Transparence

La directive «Accès» prévoit que dans les cas où une ARN a imposé à un opérateur PSM de publier une offre de référence, elle doit être en mesure de demander des modifications de cette offre. L'expérience de la mise en œuvre du précédent cadre réglementaire montre que ce pouvoir est l'un des pouvoirs essentiels des ARN. Or, plusieurs États membres n'ont pas prévu d'accorder ce pouvoir à leur ARN dans leur législation adoptée ou en projet, tandis qu'un autre État membre a donné à l'ARN le pouvoir d'exiger qu'une offre de référence soit rendue accessible au public, mais sans lui donner le pouvoir d'en exiger la publication.

Dans certains États membres qui ont adopté des mesures de transposition, l'offre de référence actuelle pour le dégroupage ne contient pas tous les éléments définis dans la directive «Accès» ou reste à établir par les textes d'application. D'autre part, le projet législatif d'un État membre ne contient pas de définition du dégroupage, ce qui signifie qu'il ne répond pas aux exigences de la transposition en ce qui concerne les éléments minimaux d'une offre de référence en matière d'accès dégroupé.

#### – Séparation comptable

En vertu des dispositions relatives à la séparation comptable, l'ARN devrait avoir le pouvoir de rendre transparents les prix des transferts internes d'une entreprise intégrée verticalement. Ce pouvoir fait défaut dans les lois adoptées ou en projet d'au moins deux États membres.

#### – Contrôle des prix et système de comptabilisation des coûts

La directive «Accès» prévoit que pour élaborer ses décisions en matière de comptabilisation des coûts et de tarification, les ARN tiennent compte des investissements réalisés par l'opérateur et lui permettent une rémunération raisonnable du capital adéquat engagé, compte tenu des risques encourus. Un État membre a prévu un élément supplémentaire à prendre en compte, à savoir les investissements dans le développement de réseaux et de services innovants.

La directive prévoit aussi que lorsqu'une entreprise est soumise à une obligation d'orientation des prix en fonction des coûts, c'est à elle qu'il incombe de prouver que les redevances sont déterminées en fonction des coûts. Il semblerait que le projet de mesures de transposition d'un État membre n'intègre pas cette exigence. Dans un autre État, ce principe ne figure pas dans la législation primaire mais reste à établir dans les décisions réglementaires de l'ARN.

La directive stipule que dans le cas où une ARN exige la mise en œuvre d'un système de comptabilisation des coûts, une description de ce système doit être rendue accessible au public. Deux États membres ne semblent pas avoir intégré cette exigence dans leurs projets législatifs.

Un État membre qui n'a pas encore adopté de législation a exclu les systèmes d'accès conditionnel du champ d'application de son projet législatif, tandis que la législation primaire (adoptée ou en projet) de certains autres États ne semble traiter qu'une partie des exigences de la directive dans ce domaine.

#### **4.4. Directive «Service universel»**

La directive «Service universel»<sup>45</sup> contient un ensemble de règles et de principes conçus pour protéger les intérêts des utilisateurs et faire en sorte que la libéralisation ne se fasse pas à leurs dépens. Elle est fondée sur le postulat que la concurrence et les forces du marché constituent le moyen le plus efficace pour satisfaire les besoins des utilisateurs, mais elle donne aux ARN les pouvoirs nécessaires pour protéger les intérêts des utilisateurs lorsque le besoin s'en fait sentir.

##### *Principaux enjeux de la transposition*

- La portée du service universel doit être définie conformément à la directive.
- Le service universel doit être mis en œuvre de manière à réduire au maximum les distorsions du marché.
- La désignation d'entreprises soumises à des obligations de service universel doit permettre la fourniture du service universel dans des conditions économiquement avantageuses. Aucune entreprise ne devrait a priori échapper à la possibilité d'une désignation.
- Seul le coût net de la fourniture des services couverts par l'obligation de service universel tel que définie dans la directive peut être récupéré par les entreprises désignées, grâce à un mécanisme de partage ou sur des fonds publics.
- Les utilisateurs finals dans l'ensemble de l'UE devraient jouir de tous les droits qui leur sont reconnus dans la directive, et les ARN devraient être pleinement habilités à faire respecter ces droits.
- Des obligations ne devraient être imposées qu'à des entreprises reconnues puissantes sur un marché de détail pertinent qui n'est pas effectivement concurrentiel et si les ARN considèrent que les obligations imposées au niveau du marché de gros et/ou la sélection et la présélection de l'opérateur ne sont pas suffisantes pour atteindre les objectifs du nouveau cadre.

---

<sup>45</sup> Directive 2002/22/CE; voir la note de bas de page n° 9 ci-dessus.

### **Principales préoccupations**

- Dans certains États membres, la portée du service universel n'a pas été délimitée conformément à la directive. Cela a des implications sur le calcul du coût net du service universel et des systèmes de financement éventuels.
- Les mesures de transposition adoptées et en projet de certains États membres semblent avoir exclu de facto certains exploitants de la possibilité de se voir imposer des obligations de service universel. Il n'apparaît pas clairement que tous les États membres ont suffisamment tenu compte de la nécessité que la mise en œuvre du service universel réduise au maximum les distorsions du marché.
- Il ne semble pas que la totalité des dispositions relatives aux droits et aux facilités à mettre à la disposition des utilisateurs finals ait été transposée de manière cohérente dans les États membres.
- Certaines lois nationales (adoptées ou en projet) ne reflètent pas le principe selon lequel il ne faut imposer des obligations ex ante à des exploitants reconnus puissants sur un marché de détail pertinent que si l'ARN estime que les remèdes portant sur le marché de gros et/ou la sélection ou la présélection de l'opérateur sont insuffisants.

### *Obligations de service universel*

- Champ d'application

La pierre angulaire du service universel reste la fourniture, à la demande, d'une connexion au réseau téléphonique public en position déterminée et l'accès à des services téléphoniques accessibles au public, à un prix abordable, sur l'ensemble du territoire de l'Union européenne. Par rapport au cadre réglementaire précédent, cette exigence a été précisée en ce qui concerne les technologies qui peuvent prendre en charge cette connexion (qui peut être fixe ou sans fil) et les débits de données que la connexion doit permettre (elle doit permettre un accès fonctionnel à l'internet).

Certains problèmes de transposition se posent en ce qui concerne la délimitation des services couverts par l'obligation de service universel: dans un État membre, le projet législatif ne contient pas de disposition explicite selon laquelle le service universel devrait être disponible sur la totalité du territoire national. Dans un autre État membre, le projet législatif ne prévoit pas explicitement que la connexion au réseau téléphonique public doit permettre un accès fonctionnel à l'internet.

Dans la législation adoptée ou en projet de certains États membres, il n'apparaît pas clairement que les obligations relatives aux mesures particulières en faveur des utilisateurs handicapés ou des utilisateurs recensés comme ayant de faibles revenus ou des besoins sociaux spécifiques ont été incluses dans le champ d'application du service universel.

Dans un État membre, certaines obligations de service universel, y compris des obligations de service social, sont appliquées à tous les opérateurs en tant que conditions générales, au lieu d'être considérées comme obligations de service universel applicable uniquement au(x) fournisseur(s) de service universel désigné(s).

– Désignation d'entreprises soumises à des obligations de service universel

Dans un État membre, des obligations de service universel sont imposées dans la loi sur les opérateurs PSM. Étant donné l'absence de désignation de fournisseurs de service universel en tant que tels, une grande partie des dispositions pertinentes de la directive ne sont pas transposées (par ex. en rapport avec la publication d'informations sur la qualité du service par les entreprises désignées).

Dans un autre État membre, le projet législatif semble également exclure la plupart des opérateurs de la possibilité d'être désignés comme fournisseurs de service universel, du moins en ce qui concerne la fourniture d'accès en position déterminée et de cabines téléphoniques, étant donné que ce projet crée la possibilité de désigner un opérateur pour chaque service, mais exige que cet opérateur soit en mesure de fournir le service sur tout le territoire national. Or, l'objectif de la directive est d'assurer la couverture de l'ensemble du territoire. Les États membres peuvent, à cette fin, désigner un ou plusieurs opérateurs et cette désignation peut se faire sur une base régionale ou nationale. Toutefois, ils doivent avoir recours à un mécanisme de désignation efficace, objectif, transparent et non discriminatoire qui n'exclut a priori aucune entreprise.

Cela risque en retour d'aggraver les problèmes d'estimation du coût du service universel et de l'exploitation d'un mécanisme de financement: étant donné que le coût net du service peut être établi soit par la méthode de comptabilisation des coûts, soit en fonction des résultats d'un appel d'offres, le risque existe que si cette dernière option est retenue, l'opérateur historique fixe son prix correspondant aux coûts à rembourser par les autres opérateurs sans tenir compte des principes de la distorsion minimale du marché ou de la non-discrimination.

– Calcul du coût net du service universel et financement de celui-ci

Certains États membres ont fait usage, dans leurs mesures de transposition adoptées ou en projet, de la possibilité prévue dans la directive de déterminer le coût net du service universel par une procédure d'adjudication.

Les mesures de transposition adoptées ou en projet de la plupart des États membres contiennent des dispositions concernant un mécanisme de répartition en vue de financer les obligations de service universel. Dans l'un d'entre eux, bien que le projet législatif ne mentionne qu'une méthode de financement, à savoir la couverture du coût net du service universel par le prélèvement de contributions provenant des acteurs du marché, des fonds publics (FEDER) ont été sollicités pour remplir certaines obligations de service universel. Dans ce cas, il faudrait éviter le risque de double financement.

Il semble que les garanties contenues dans la directive «Service universel» pour faire en sorte qu'un mécanisme de répartition destiné à financer les obligations de service universel ne fausse pas la concurrence n'ont pas toutes été transposées de manière adéquate. Le projet législatif de certains États membres ne contient pas de dispositions à cet effet. Dans un autre État membre, l'opérateur historique semble avoir la possibilité de récupérer auprès d'autres fournisseurs de communications une partie du coût lié à la fourniture d'un service imposée à titre d'obligation de service universel, sans devoir recourir à aucun mécanisme de répartition.

Il convient de rappeler que lorsqu'un État membre choisit d'exploiter un régime relatif au calcul du coût et au financement des obligations de service universel, celui-ci devrait être communiqué à la Commission pour vérification de sa compatibilité avec le traité.



## *Droits des utilisateurs finals*

Outre les dispositions qui traitent du service universel, la directive contient un certain nombre d'exigences qui consolident les intérêts des utilisateurs finals en leur reconnaissant des droits spécifiques, qui vont de l'information minimale à inclure dans un contrat à la disponibilité de facilités spécifiques tels que des services d'annuaires et la portabilité du numéro.

Dans de nombreuses mesures de transposition nationales, toutes les dispositions applicables n'ont pas été transposées de manière suffisamment détaillée pour permettre leur application dès l'entrée en vigueur de la législation de transposition. Il semble notamment que toutes les ARN ne sont pas habilitées à imposer et à faire appliquer les exigences de la directive en matière d'information et de transparence.

### – Fourniture de divers services

La prestation de services de renseignements téléphoniques et d'annuaires est ouverte à la concurrence. La directive «Service universel» prévoit que tous les fournisseurs de service attribuant des numéros de téléphone à leurs abonnés sont tenus de mettre à leur disposition des informations utiles selon des modalités équitables, tenant compte des coûts et non discriminatoires. Dans certains États membres, le projet législatif n'oblige pas ces entreprises à fournir des informations pertinentes pour les services de répertoire à des conditions qui soient modulées en fonction des coûts.

De même, les États membres qui ont adopté des mesures de transposition n'ont pas tous transposé les exigences de la directive concernant la disponibilité de la numérotation au clavier et de l'identification de la ligne appelante. Il reste à établir si cela est dû au fait que les pays concernés ont conclu, après avoir pris en compte le point de vue des parties intéressées, qu'il existait un accès suffisant à ces facilités.

Dans un État membre qui a adopté des mesures de transposition, la disponibilité de la portabilité des numéros de téléphone mobile risque d'être retardée jusque dans le courant de 2004, à la suite de l'adoption récente de textes d'application qui s'ajoutent à la législation primaire visant à transposer le nouveau cadre.

### – Obligations de diffuser («must carry»)

La plupart des mesures nationales transposant le nouveau cadre n'introduisent pas d'obligations de diffuser; celles-ci sont habituellement intégrées dans d'autres instruments législatifs nationaux, tels que des lois sur l'audiovisuel. Néanmoins, ces obligations de diffuser doivent être conformes aux principes exposés dans la directive «Service universel»: autrement dit, elles ne doivent être imposées que si elles sont nécessaires pour remplir des objectifs d'intérêt général clairement définis et sont proportionnées et transparentes.

La conformité à la directive de certaines obligations de diffuser existantes et nouvelles au niveau national a été remise en question par des acteurs du marché dans certains États membres, notamment sous l'angle du principe de proportionnalité.

## *Contrôle réglementaire des entreprises puissantes sur des marchés de détail spécifiques*

### – Principes

Toutes les lois nationales (adoptées ou en projet) ne reflètent pas le principe selon lequel il ne faut imposer des obligations ex ante à des exploitants reconnus puissants sur un marché de

détail pertinent que si l'ARN estime que les remèdes portant sur le marché de gros et/ou la sélection ou la présélection de l'opérateur sont insuffisants.

Dans un État membre, la structure du projet de mesures de transposition ne fait pas de distinction claire entre les remèdes à appliquer au niveau des marchés de gros et ceux à appliquer au niveau des marchés de détail, et la question se pose de savoir si l'ARN a été habilitée à adopter tous les remèdes possibles mentionnés dans la directive.

Un État membre qui a adopté un instrument législatif n'a pas transposé la disposition selon laquelle, lorsqu'une régulation des tarifs de détail est imposée, les systèmes nécessaires et appropriés de comptabilité des coûts doivent être mis en œuvre et l'ARN doit veiller à ce qu'une déclaration de conformité soit publiée annuellement.

#### – Lignes louées et sélection et présélection de l'opérateur

Dans certains États membres, les exigences de la directive relatives à la fourniture de l'ensemble minimal de lignes louées ne sont pas incluses, ou seulement partiellement, dans la législation de transposition (adoptée ou en projet), ou restent à compléter par des textes d'application.

Dans d'autres États membres, soit l'exigence selon laquelle la tarification de l'interconnexion et de l'accès liés à la sélection et à la présélection de l'opérateur par les opérateurs PSM doit être fixée en fonction du coût n'est pas transposée, soit cette orientation en fonction des coûts n'est pas clairement applicable.

## **5. DIRECTIVE «VIE PRIVÉE ET COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES»**

### **5.1. Introduction**

La directive «Vie privée et communications électroniques» devait être transposée par les États membres avant le 31 octobre 2003. Elle a remplacé l'ancienne directive sur le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications<sup>46</sup> à cette date. Étant donné la proximité de cette échéance par rapport à la date de publication, le présent rapport ne contient pas d'analyse des mesures de transposition ou des projets législatifs. Toutefois, la directive «Vie privée et communications électroniques» constitue un élément essentiel du nouveau cadre, conçu pour protéger les intérêts fondamentaux des utilisateurs finals; c'est la raison pour laquelle certaines de ses exigences essentielles (dont la Commission vérifiera avec un soin particulier l'intégration dans les mesures nationales de transposition) sont décrites dans ce chapitre.

### **5.2. Conservation des données relatives au trafic**

La directive «Vie privée et communications électroniques» exige que les données relatives au trafic qui sont traitées et stockées soient effacées ou rendues anonymes lorsqu'elles ne sont plus nécessaires à la transmission d'une communication. Les données relatives au trafic qui sont nécessaires aux fins de la facturation et des paiements pour interconnexion peuvent être traitées, mais uniquement jusqu'à la fin de la période au cours de laquelle la facture peut être

---

<sup>46</sup> Directive 97/66/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 décembre 1997 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications, JO L 24 du 30.1.1998, p. 1.

légalement contestée ou des poursuites engagées pour en obtenir le paiement. La fourniture de services à valeur ajoutée peut justifier le traitement de données, mais uniquement pendant la période nécessaire et après accord de l'intéressé. Le retrait de ce consentement doit être possible à tout moment.

Il est important que la législation nationale exige que les abonnés soient informés des motifs justifiant la conservation de données relatives au trafic (avant de donner leur consentement) et des types de données conservées.

### **5.3. Données de localisation**

La directive contient une nouvelle disposition centrée sur le traitement des données indiquant la position géographique de l'équipement terminal de l'abonné. Le traitement qui s'applique aux données relatives au trafic est différent de celui utilisé pour les données de localisation; en effet, les données de localisation peuvent être traitées soit de manière anonyme, soit avec l'accord de l'abonné.

Il est important que la législation nationale garantisse que, lorsque le traitement des données de localisation est autorisé avec le consentement de l'utilisateur, ce dernier soit informé, avant de donner son consentement: 1) du type de données de localisation qui sera traité, 2) des objectifs et de la durée du traitement, et 3) si ces données seront ou non transmises à un tiers. Il est aussi important que l'utilisateur puisse retirer son consentement à tout moment.

### **5.4. Communications non sollicitées (spam)**

La directive «Vie privée et communications électroniques» oblige les États membres à appliquer, à titre de règle générale, un système de consentement préalable explicite (opt-in) aux communications non sollicitées (le «spam») réalisées au moyen d'automates d'appel, de télécopieurs et de courrier électronique (y compris les messages SMS).

Bien que la directive permette une exception au principe général du consentement préalable explicite (en vertu de laquelle, dans le cadre de la vente d'un produit ou d'un service, les coordonnées électroniques peuvent être exploitées par une société à des fins de prospection directe pour des produits ou services analogues qu'elle-même fournit), il est important que si la législation nationale prévoit une telle exception, celle-ci soit rédigée dans des termes stricts, afin d'éviter de porter atteinte à l'approche du consentement préalable explicite.

En ce qui concerne d'autres pratiques de prospection directe, les États membres peuvent choisir d'appliquer un système de consentement préalable explicite ou un système de listes d'opposition (opt-out).

Il sera essentiel de faire respecter la nouvelle approche du consentement préalable explicite de manière efficace et en temps opportun, afin de garantir la protection des intérêts des abonnés. La Commission vérifiera par conséquent que les mesures de transposition nationales prévoient bien des sanctions réelles en cas de non-respect des exigences applicables par les entreprises qui pratiquent la prospection directe, y compris le cas échéant des sanctions financières. Cela signifie aussi que les autorités compétentes, qu'il s'agisse des ARN ou des autorités responsables en matière de protection des données, doivent jouir des pouvoirs d'investigation et d'application de la réglementation indispensables.

## **5.5. Témoins de connexion (cookies)**

La directive «Vie privée et communications électroniques» contient une disposition qui était absente de l'ancienne directive concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des télécommunications (97/66/CE), régissant l'utilisation des dispositifs de stockage ou de récupération d'informations, tels que les témoins de connexion («cookies»). Les utilisateurs doivent être informés des buts que poursuit l'utilisation de ces dispositifs et doivent avoir la possibilité de refuser leur utilisation ou leur installation sur leur équipement terminal.

## **6. DIRECTIVE «CONCURRENCE»**

### **6.1. Introduction**

Afin de simplifier et de rendre plus transparentes les règles relatives à la libéralisation, la Commission a adopté le 16 septembre 2002 la directive 2002/77/CE relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques (directive «Concurrence»). Cette directive consolide les directives antérieures dans ce domaine<sup>47</sup> et vise à maintenir la cohérence nécessaire dans le nouveau cadre.

### **6.2. Dispositions essentielles de la directive «Concurrence»: suppression des droits spéciaux et exclusifs**

Dans l'esprit des dispositions établies par la directive 90/388/CEE, la directive «Concurrence» prévoit que les États membres suppriment les droits spéciaux ou exclusifs relatifs aux réseaux et services de communications électroniques (y compris ceux impliquant l'utilisation de radiofréquences) et veillent à ce que toute entreprise ait le droit de fournir ces réseaux et services. En outre, les États membres veillent à ce que toute autorisation générale permettant aux entreprises de fournir ces réseaux ou services se fonde sur des critères objectifs, non discriminatoires, proportionnés et transparents.

Le champ d'application de la directive «Concurrence» correspond à celui du nouveau cadre: il s'applique à tous les réseaux et services intervenant dans le transport de signaux par fils, par faisceaux hertziens, par moyens optiques ou par d'autres moyens électromagnétiques (c'est-à-dire les réseaux fixes, mobiles, de télévision par câble ou de satellites). La directive s'applique donc aux réseaux et services de transmission utilisés pour la radiodiffusion de programmes de radio et de télévision, mais elle exclut les services fournissant ou exerçant un contrôle rédactionnel sur le contenu transmis au moyen de réseaux et de services de communications électroniques. La Commission est occupée à étudier si la régulation des réseaux et des services utilisés pour la diffusion de programmes de radio et de télévision et d'autres services audiovisuels dans plusieurs États membres est conforme à la directive «Concurrence».

Il est à noter que la directive «Concurrence» s'applique aussi aux réseaux dits «de fibres brutes» (des réseaux qui permettent à des tiers de transmettre des signaux au moyen de leur propre équipement de commutation ou de routage).

---

<sup>47</sup> Directive 90/388/CEE de la Commission du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunication (JO L 192 du 24.7.1990, p. 10), et ses modifications successives.

### 6.3. Exigences de notification

Les États membres sont tenus de fournir à la Commission les informations qui lui permettront de confirmer que les dispositions de la directive «Concurrence» sont effectivement respectées. Ils doivent aussi communiquer à la Commission les informations sur le régime servant à partager le coût net de l'exécution d'obligations de service universel. En outre, si un État membre considère que la fourniture de l'infrastructure de boucle locale est soumise à une concurrence suffisante pour justifier qu'il soit mis fin à l'obligation de séparation juridique entre un réseau de télévision par câble et les autres réseaux de communications électroniques, il doit en informer la Commission, afin que celle-ci puisse décider si cette obligation doit être ou non supprimée dans l'État membre en question.

## 7. PAYS ADHERENTS

Dix pays (Chypre, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, Malte, la Pologne, la Slovaquie, la Slovénie) adhéreront à l'Union européenne le 1<sup>er</sup> mai 2004. Ces pays adhérents ont accepté, au cours des négociations d'adhésion, de mettre en œuvre l'acquis de 1998 dans le domaine des télécommunications. Il est clair qu'ils doivent aussi assurer la conformité au nouveau cadre dès la date de leur adhésion.

Étant donné que le nouveau cadre marque une évolution et repose sur les avancées du cadre de 1998 (notamment la libéralisation du marché et la fourniture d'un réseau ouvert (ONP)), la mise en œuvre effective de l'ancien cadre par les États membres de l'UE à quinze était un préalable essentiel au passage au nouveau cadre.

Les pays adhérents sont soumis eux aussi à ce préalable: ils doivent veiller à ce que le même processus de libéralisation et de régulation soit mis en œuvre de manière effective, comme étape vers l'application complète du nouveau cadre sur leur territoire. Une fois que les exigences de l'ancien cadre auront été mises en place, la procédure d'analyse de marché et de réexamen des obligations pourra être menée efficacement, comme le prévoit le nouveau cadre.

Cette approche est cohérente avec les dispositions de l'article 27 de la directive «Cadre», qui exige que les États membres maintiennent les obligations prévues par leur législation nationale en vertu des dispositions de l'ancien cadre visées audit article (essentiellement les obligations relatives à la PSM) jusqu'à ce que ces obligations soient réexaminées selon la procédure d'analyse de marché et de consultation avec la Commission et les autres ARN prévue dans le nouveau cadre (notamment la procédure de notification prévue à l'article 7). Dans le cas des pays adhérents, il n'est juridiquement possible de mettre en œuvre cette procédure qu'à partir de leur adhésion officielle à l'Union européenne.

Par conséquent, il est prévu que les pays adhérents prendront les mesures suivantes afin de respecter leurs obligations communautaires dans le secteur des communications électroniques:

- Les pays adhérents mettront en œuvre intégralement et maintiendront en vigueur jusqu'après leur adhésion les exigences des dispositions de l'ancien cadre visées à l'article 27 de la directive «Cadre». Ils devraient alors effectuer (ou achever) l'analyse des marchés et le réexamen des obligations en conformité totale avec les procédures du nouveau cadre (y compris la notification à la Commission et aux autres ARN conformément à l'article 7), dans les meilleurs délais après l'adhésion, afin que les obligations en question puissent être modifiées, supprimées ou maintenues le cas échéant.

- En ce qui concerne les autres exigences de l'ancien cadre (c'est-à-dire, en gros, le cadre juridique général des télécommunications et les droits et obligations applicables de manière générale dans le secteur), à la date d'adhésion, elles auront d'une part été mises en œuvre de manière effective conformément aux engagements pris lors des négociations d'adhésion, et d'autre part adaptées le cas échéant afin d'assurer la conformité aux exigences du nouveau cadre. À titre d'exemple, pour la date d'adhésion, le système d'autorisation des réseaux et services de communications électroniques existant dans un pays adhérent devrait se conformer au nouveau cadre en prévoyant uniquement une autorisation générale et des droits d'utilisation.

Dans le prochain rapport de mise en œuvre que la Commission a l'intention de publier au cours du quatrième trimestre de 2004, l'état de transposition et d'application des directives sur les communications électroniques dans les nouveaux États membres sera évalué parallèlement à celui observé dans les États membres actuels (UE 15).

## **8. PROCEDURE DE NOTIFICATION DES MESURES DE REGULATION NATIONALES**

Afin d'assurer le développement d'une pratique cohérente de la régulation dans l'ensemble de la Communauté, l'article 7 de la directive «Cadre» met en place une nouvelle procédure exigeant que les ARN notifient à la Commission et à toutes les autres ARN, entre autres, tous les projets de mesures définissant des marchés pertinents et désignant des entreprises puissantes sur le marché, lorsque les mesures en question risquent d'avoir des incidences sur les échanges entre États membres. En vertu de cet article, la Commission dispose d'un pouvoir de veto puisqu'elle peut exiger d'une ARN qu'elle retire et modifie son projet de mesures si elle a de graves doutes quant à sa compatibilité avec le droit communautaire.

La Commission a créé les structures nécessaires pour lui permettre d'accomplir ses missions de la manière la plus efficace d'un point de vue juridique et opérationnel.

La première notification a été reçue le 4 août 2003 de la part d'OFTEL, l'autorité de régulation du Royaume-Uni. Les notifications reçues jusqu'ici de cette autorité concernent les marchés suivants: 1) accès et départ d'appel sur réseau mobile, 2) terminaison d'appel sur réseau fixe, considéré sous l'angle géographique, 3) marché de gros de l'accès forfaitaire à bande étroite à l'internet, 4) marché de détail de l'accès à bande étroite sur réseau fixe, 5) marché de gros des services internationaux, et 6) marché de gros des services de lignes réseau à bande étroite sur réseau fixe, marché du départ d'appel, marché de l'acheminement et du transit.

La Commission a fait des observations sur le projet de mesures conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive «Cadre»<sup>48</sup>.

On devrait assister à une augmentation du nombre de notifications au cours des prochaines semaines et des prochains mois. Des «réunions de pré-notification» avec les ARN ont été organisées et se sont avérées extrêmement utiles. D'autres réunions ont également eu lieu avec des représentants du secteur et des associations, afin de clarifier les procédures prévues à l'article 7.

---

<sup>48</sup> Voir le site web de la Commission à l'adresse <http://forum.europa.eu.int/Public/irc/infso/ecctf/home>.

## 9. PROCEDURES D'INFRACTION

Comme cela a été expliqué plus haut, la Commission a souligné l'importance d'une mise en œuvre complète, efficace et rapide du nouveau cadre applicable aux communications électroniques. La «Stratégie pour le marché intérieur»<sup>49</sup> de la Commission indique notamment que les retards de transposition et la mise en œuvre inefficace demeurent un problème grave pour le bon fonctionnement du marché unique dans son ensemble.

La Commission a ouvert environ 250 procédures d'infraction pour appuyer la mise en œuvre du paquet réglementaire de 1998, et elle continuera à jouer un rôle proactif en relation avec le nouveau cadre, afin que les acteurs du marché et les investisseurs de ce secteur très dynamique bénéficient d'une sécurité juridique maximale.

La Commission surveille de près le processus de transposition et a déjà ouvert des procédures à l'encontre des États membres qui n'ont pas intégré les quatre directives (directive «Cadre», directive «Autorisation», directive «Accès» et directive «Droits des utilisateurs») dans leur législation nationale au 24 juillet 2003<sup>50</sup>. Elle lancera aussi des procédures d'infraction à l'encontre des États membres qui auront omis de transposer la directive «Vie privée et communications électroniques» au 31 octobre 2003.

La mise en œuvre correcte des directives sera l'une des priorités sur lesquelles il faudra se pencher lors de l'analyse des mesures de transposition nationales. En outre, dans le souci de la sécurité juridique et de la transparence, la Commission considère comme une priorité l'application des exigences de notification spécifiques imposées aux États membres par le nouveau cadre, en ce qui concerne par exemple la désignation des différentes ARN et l'attribution de missions et responsabilités à celles-ci, ou la désignation d'opérateurs PSM et de fournisseurs de service universel. La Commission veillera aussi à ce que les États membres respectent bien leur obligation de tenir compte des recommandations adoptées pour assurer l'application cohérente du nouveau cadre, notamment les recommandations sur les marchés pertinents et sur les procédures prévues à l'article 7 de la directive «Cadre».

La Commission a aussi souligné l'importance qu'il y a de compléter les procédures d'infraction officielles par des méthodes de rechange pour parvenir à des résultats rapides en matière de contrôle de l'application du droit communautaire<sup>51</sup>. Ces méthodes peuvent être plus efficaces et proportionnées qu'une procédure d'infraction. La Commission collabore étroitement avec les autorités des États membres à ce sujet, et notamment avec les ARN indépendantes. Outre le Groupe des régulateurs européens, la coopération se déroule déjà au sein du Comité des communications (COCOM), du Comité du spectre radioélectrique et du Groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique, ainsi que dans le cadre de réunions bilatérales avec les États membres.

Enfin, la présentation de rapports réguliers sur la mise en œuvre du cadre et l'évolution des marchés s'est avérée un outil efficace pour surveiller la mise en œuvre correcte des règles, que la Commission entend continuer à utiliser à l'avenir.

---

<sup>49</sup> COM(2003) 238 du 7 mai 2003.

<sup>50</sup> Voir le communiqué de presse IP/03/1356 du 8.10.2003.

<sup>51</sup> Communication de la Commission sur l'amélioration du contrôle de l'application du droit communautaire, COM(2002) 725 du 11.12.2002.