



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Document de séance

A7-0220/2011

1.6.2011

RAPPORT

sur le service universel et le numéro d'urgence "112"
(2010/2274(INI))

Commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs

Rapporteure: Sylvana Rapti

Rapporteur pour avis (*): José Manuel Fernandes, commission de
l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire

(*) Commission associée – article 50 du règlement

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	13
AVIS DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE	17

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le service universel et le numéro d'urgence "112" (2010/2274(INI))

Le Parlement européen,

- vu la 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 (directive "service universel")¹,
- vu le règlement (CE) n° 2006/2004 du Parlement européen et du Conseil relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs²,
- vu la directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, la directive 2002/58/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et le règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs³,
- vu la 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 "cadre")⁴,
- vu la 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 "accès")⁵,
- vu la 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 "autorisation")⁶,
- vu la directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de

¹ JO L 108, du 24.4.2002, p. 51.

² JO L 364, du 9.12.2004, p. 1.

³ JO L 337, du 18.12.2009, p. 11.

⁴ JO L 108, du 24.4.2002, p. 33.

⁵ JO L 108, du 24.4.2002, p. 7.

⁶ JO L 108, du 24.4.2002, p. 21.

communications électroniques¹,

- vu le règlement (CE) n° 1211/2009 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 instituant l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) ainsi que l'Office²,
- vu la 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 électroniques³,
- vu la consultation publique lancée par la Commission le 2 mars 2010 sur les futurs principes du service universel dans le domaine des réseaux et services de communications électroniques,
- vu la communication de la Commission du 20 septembre 2010 intitulée "Le haut débit en Europe: investir dans une croissance induite par le numérique" (COM(2010)0472),
- vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant le premier programme en matière de politique du spectre radioélectrique présentée par la Commission (COM(2010)0471),
- vu la recommandation de la Commission du 20 septembre 2010 sur l'accès réglementé aux réseaux d'accès de nouvelle génération (NGA),
- vu le document de travail du comité des communications de la Commission sur l'accès à large bande au sein de l'Union: situation au 1^{er} juillet 2010",
- vu la communication de la Commission du 25 août 2010 intitulée "Rapport d'avancement sur le marché unique européen des communications électroniques de 2009 (15^e rapport) SEC(2010)630" (COM(2010)0253),
- vu la quatrième édition du "Tableau de bord des marchés de consommation – Assurer le bon fonctionnement des marchés dans l'intérêt des consommateurs" publiée en octobre 2010,
- vu la décision 91/396/CEE du Conseil du 29 juillet 1991 relative à la création d'un numéro d'appel d'urgence unique européen⁴,
- vu la recommandation de la Commission concernant le traitement des informations relatives à la localisation de l'appelant dans les réseaux de communication électronique en vue de la prestation de services d'appels d'urgence à localisation,
- vu le règlement (CE) n° 717/2007 du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2007 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de téléphonie mobile à l'intérieur de la

¹ JO L 337 du 18.12.2009, p. 37.

² JO L 337 du 18.12.2009, p. 1.

³ JO L 201 du 31.7.2002, p. 37.

⁴ JO L 217 du 6.8.1991, p. 31.

Communauté et modifiant la directive 2002/21/CE¹,

- vu la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées ratifiée par l'Union européenne le 23 décembre 2010,
 - vu la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et en particulier les articles 2 (droit à la vie), 3 (droit à l'intégrité de la personne), 6 (droit à la liberté et à la sûreté), 26 (intégration des personnes handicapées) et 35 (protection de la santé),
 - vu l'étude intitulée "Le numéro d'urgence européen 112" (Flash Eurobaromètre 314),
 - vu le document de travail du comité des communications de la Commission sur la mise en œuvre du numéro d'urgence européen 112 – résultats du quatrième cycle de collecte de données (10 février 2011),
 - vu sa déclaration du 25 septembre 2007 sur le numéro d'appel d'urgence européen 112²,
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs et l'avis de la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire (A7-0220/2011),
- A. considérant que la directive "service universel" permet de prévenir l'exclusion sociale en veillant à ce que les citoyens qui résident dans des zones rurales et isolées ou les ménages qui perçoivent de faibles revenus aient un accès dans des conditions abordables aux services de base essentiels en matière de télécommunications,
- B. considérant qu'une attention particulière doit être accordée pour que les groupes vulnérables ne soient pas laissés pour compte et que des mesures effectives spéciales devraient toujours être mises en œuvre pour garantir leur inclusion sociale et l'accès aux services au même titre que tous les autres citoyens,
- C. considérant que l'évolution technologique, notamment la téléphonie mobile abordable, contribue à offrir l'accès aux services de télécommunication de base à la plupart des citoyens,
- D. considérant que le service universel est défini comme "l'ensemble minimal des services d'une qualité spécifiée accessible à tous les utilisateurs finals, à un prix abordable compte tenu des conditions nationales spécifiques, sans distorsion de concurrence",
- E. considérant que le service universel devrait fournir l'accès aux services essentiels à la participation à la société pour tous les citoyens, au cas où les forces du marché ne peuvent à elles seules y parvenir,
- F. considérant que la couverture de base du haut débit pour 100 % des citoyens de l'UE d'ici 2013 est l'un des principaux objectifs de performance de l'agenda numérique; que,

¹ JO L 171 du 29.6.2007, p. 32.

² JO C 219 E du 28.8.2008, p.92.

toutefois, lorsque les connexions à large bande sont déjà disponibles, l'utilisation moyenne se rapproche de 50 % des ménages,

- G. considérant qu'il n'est pas encore possible d'évaluer la mise en œuvre de la directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs révisée, car le délai de transposition est fixé au 25 mai 2011 et la période de trois ans requise préalablement à une évaluation de la mise en œuvre correcte et exhaustive de toutes les dispositions de la directive vient à peine de commencer,
- H. considérant que bien que la législation existante donne des résultats positifs pour les citoyens, elle n'est pas suffisante en tant que telle et qu'il est également nécessaire de développer au maximum les avantages apportés par les nouvelles mesures au moyen d'un suivi permanent assuré par les États membres et d'optimiser les efforts déployés pour améliorer la qualité, l'exhaustivité et la visibilité de l'information,
- I. considérant que le marché unique ne peut jamais être véritablement considéré comme étant achevé et doit constamment être réévalué afin de tenir compte des garanties en matière de protection sociale, des besoins sociétaux, des évolutions technologiques et de l'émergence de solutions innovantes; considérant, en outre, que des mesures visant à promouvoir la croissance et l'emploi sont essentiels pour s'assurer que le marché unique et le marché numérique unique soient activés et réalisés sans tarder, dans l'intérêt des citoyens, des consommateurs et des entreprises européens,
- J. considérant que l'aspiration au progrès constitue l'élément moteur et le vecteur de la vision et des objectifs définis par les législateurs européens; que les propositions visant à introduire une nouvelle législation ou à modifier la législation existante doivent tenir compte des expériences effectives et des capacités de mise en œuvre; que les adaptations législatives doivent bénéficier d'un soutien politique clair qui s'appuie en outre sur une évaluation objective des coûts et des bénéfices et sur le plan socio-économique, laquelle représente le facteur décisif,
- K. considérant que le numéro d'appel d'urgence 112, créé en 1991, par une décision du Conseil, pour permettre aux citoyens d'accéder à tous les services d'urgence (incendie, police et services médicaux), est le seul numéro d'urgence que l'on peut former dans tous les États membres de l'Union européenne, et considérant qu'une large majorité d'Européens n'en sont toujours pas informés, aucun progrès n'ayant été constaté depuis 2000,
- L. considérant que la "déclaration écrite 100/2007 sur un système d'alerte rapide des citoyens en cas d'urgence majeure" a été signée par 432 députés européens;
- M. considérant que des efforts sont encore nécessaires pour évaluer et garantir la qualité du service lorsque l'on forme le 112 tant en ce qui concerne les prestations des services d'urgence et des télécommunications et les aspects de coordination qui dépendent de multiples facteurs, et qu'aucune évaluation exhaustive et détaillée de l'état réel de la mise en œuvre du service 112 dans l'UE tel qu'il est vécu par les citoyens, notamment en évaluant l'accessibilité, l'interopérabilité et les temps d'intervention, n'a été réalisée;
- N. considérant que plusieurs catastrophes récentes ont montré qu'un système d'alerte rapide

des citoyens en cas d'urgence ou de catastrophe majeure imminente ou en développement est nécessaire en vue de réduire les souffrances et les décès;

Service universel et contexte des évolutions récentes

1. souligne l'importance que revêtent les obligations de service universel en tant que filet de sécurité pour l'intégration sociale lorsque le jeu des forces du marché ne suffit pas pour offrir des services de base aux citoyens et aux entreprises;
2. souscrit à la réévaluation régulière, dans le cadre de la directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs de la pertinence des dispositions législatives en vigueur de l'Union pour le service universel à la lumière des évolutions sociales, économiques et technologiques afin d'identifier et d'introduire les définitions appropriées qui reflètent l'évolution des besoins réels et des demandes des citoyens et visent à améliorer la qualité des services;
3. invite la Commission à fournir des orientations relatives à la mise en œuvre et au respect dans les meilleures conditions possibles de la directive "service universel" révisée, et ce afin d'éviter des distorsions sur le marché et, en parallèle, de permettre aux États membres d'adopter les dispositions les mieux adaptées à leurs particularités nationales;
4. soutient les objectifs relatifs au "haut débit pour tous" qui figurent dans l'agenda numérique et est persuadé qu'un accès universel au haut débit peut permettre aux citoyens et aux entreprises de bénéficier pleinement du marché numérique unique, en particulier en améliorant l'intégration sociale, en créant de nouvelles possibilités pour les entreprises innovantes en matière sociale et environnementale qui créent des emplois, de la croissance ainsi que des opportunités en plus grand nombre pour le commerce transfrontalier; soutient, à cet effet, la promotion de la culture numérique;
5. demande à la Commission d'accorder un soutien financier plus important aux projets locaux qui fournissent un accès numérique et à toutes les communautés qui aident les groupes défavorisés à accéder aux dispositifs technologiques en fournissant des connexions dans les bâtiments publics qui offrent un accès gratuit à l'internet;
6. souligne qu'une combinaison de stratégies politiques et de technologies (tels que les réseaux filaires, par câble, par fibre, mobiles et par satellite) peut favoriser le développement de nouveaux services et applications en ligne par les entreprises et les organismes publics, tels que la gouvernance, la santé et l'éducation en ligne, en stimulant la demande pour des connexions Internet plus rapides, en rentabilisant les investissements dans les réseaux ouverts à haut débit et, par conséquent, en encourageant les partenariats entre le secteur public et le secteur privé et en développant le marché numérique unique tout en améliorant l'inclusion des citoyens marginalisés;
7. souligne l'importance des règles communautaires en matière de marchés publics et considère comme de la plus haute importance, dans le contexte de l'examen de ces règles, que les autorités tant locales que régionales bénéficient de mesures visant à encourager leur participation dans les investissements dans les technologies de la communication, et dans les achats publics avant commercialisation (comme instrument pour amener les bénéfices de la recherche sur le marché), et que les passations de marché en ligne soient

largement mises en œuvre;

8. réclame la transposition effective du cadre des télécommunications, en particulier les dispositions sur sa neutralité, de sorte que les utilisateurs finaux puissent accéder aux services et au contenu, et gérer les applications de leur choix sur l'internet;
9. souligne que le service universel n'est pas le seul moteur essentiel permettant de réaliser l'objectif du "haut débit pour tous", compte tenu du montant élevé des coûts d'investissement nécessaires, et qu'il n'entraînera pas forcément une amélioration significative des services proposés aux consommateurs; relève toutefois que l'article 15 de la directive "service universel" dispose qu'il est procédé périodiquement au réexamen de la portée du service universel, et souligne que ce réexamen tient compte de l'évaluation de la mise en œuvre des dispositions de la directive et des observations de l'évaluation des incidences en cours, en particulier en ce qui concerne l'ampleur du déploiement des réseaux à haut débit et l'utilisation réelle par les ménages;
10. estime que le fait de rendre obligatoire la disponibilité du haut débit n'entraînera pas automatiquement une plus grande utilisation; demande dès lors à la Commission et aux États membres de renforcer les mesures en vue de stimuler la demande et l'utilisation, au lieu de se limiter à assurer une connexion; estime en outre que les obligations de service universel pourraient devenir à terme, éventuellement en tant qu'objectif à moyen terme, une mesure supplémentaire destinée à favoriser le développement du haut débit, mais que des programmes nationaux bien conçus devraient réaliser les objectifs du haut débit universel;
11. considère qu'une politique efficace du spectre radioélectrique, qui permet l'utilisation harmonisée du "dividende numérique", et une réglementation favorable aux investissements sont aussi des instruments importants pour augmenter la couverture à large bande;
12. invite la Commission à compléter l'évaluation des incidences menée actuellement et à transmettre aux législateurs des données fiables sur l'utilisation actuelle, la demande prévue et l'amélioration des obligations de service universel au moyen du haut débit et, pour finir, une analyse du mécanisme financier le plus efficace, pour les États membres, les consommateurs et les entreprises, en ce qui concerne la mise en place des obligations de service universel en évitant les coûts superflus et les charges excessives;
13. invite la Commission, conjointement et en collaboration avec les autorités réglementaires nationales, à surveiller scrupuleusement les marchés afin de s'assurer que les États membres d'ores et déjà capables de fournir les obligations de service universel dans l'ensemble de la gamme de technologies et vitesses d'accès à large bande, ou qui souhaitent procéder de la sorte, soient en mesure de le faire, dans les cas de défaillance du marché, sans provoquer, dans la pratique, de distorsions sur le marché;
14. se félicite de la décision de la Commission de mener une étude approfondie sur la fourniture de services Internet à la suite de la publication de la quatrième édition du tableau de bord des marchés de consommation;
15. invite la Commission et les États membres, avec la contribution des autorités

réglementaires nationales, à examiner les possibilités d'assurer une application uniforme des obligations de service universel et des dispositions relatives aux droits des utilisateurs qui pourrait garantir l'accessibilité aux groupes de personnes vulnérables, et plus particulièrement aux personnes handicapées, non seulement via l'introduction de terminaux et de tarifs spéciaux abordables, mais également via la communication d'informations appropriées et la possibilité pour le consommateur d'effectuer réellement un choix parmi les services disponibles et les services après-vente;

16. considère toutefois que la disposition de base pour financer le service universel, assurer qu'il soit géré d'une manière non discriminatoire et transparente, devrait demeurer dans la législation de l'UE et devrait être étendue pour couvrir les obligations en matière de communications vocales et de transmission de données;

Numéro d'appel d'urgence européen "112"

17. souligne que le numéro d'appel d'urgence européen 112 peut sauver des vies et améliorer la protection des citoyens européens, en servant de principal système de support pour les citoyens et les consommateurs vivant dans le marché unique; souligne qu'il est important d'assurer le bon fonctionnement du numéro 112 dans l'ensemble de l'Union; considère que la Commission devrait veiller à ce que chaque segment de la société ait accès à ce service, y compris les personnes handicapées (troubles de l'audition ou de la parole, etc.) et d'autres groupes vulnérables;
18. déplore cependant que le numéro d'urgence européen "112" soit loin d'avoir encore délivré son plein potentiel; estime par conséquent que des mesures essentielles doivent encore être prises pour faire connaître ce numéro auprès des citoyens, de même que d'autres questions relatives à la technologie et à une meilleure coordination;
19. fait observer que, selon l'enquête Eurobaromètre publiée en février 2011, seulement 26 % des citoyens de l'Union sont capables d'identifier spontanément le 112 comme étant le numéro d'appel des services d'urgence dans l'Union, et que 58 % des citoyens de l'Union ne sont toujours pas d'accord avec l'avis selon lequel la population de leur pays est suffisamment informée de l'existence du numéro d'appel d'urgence 112¹;
20. invite instamment la Commission et les États membres à intensifier conjointement leurs efforts pour sensibiliser davantage la population à l'existence et à l'utilisation du numéro 112, à savoir par le développement d'une stratégie de communication ciblée et ambitieuse qui traite les préoccupations et les demandes des citoyens au sujet de la mécanique du système;
21. invite la Commission et les États membres à intensifier leurs actions d'information, par le biais des médias, notamment écrits et audiovisuels, au moyen de campagnes d'information, afin que le numéro d'appel d'urgence 112 soit perçu par tous les citoyens de l'Union et les personnes y voyageant comme le numéro d'urgence applicable dans toute

¹ Le numéro d'appel d'urgence européen 112, sondage Eurobaromètre Flash, Commission européenne 2011, http://ec.europa.eu/information_society/activities/112/docs/report_2011.pdf.

l'Union européenne, ainsi qu'à organiser et à soutenir des activités de promotion propres à sensibiliser le public et des manifestations se tenant, chaque année, le 11 février, jour qui a été baptisé "Journée européenne du 112"; fait observer qu'il conviendra de porter une attention particulière aux informations pratiques, mettant l'accent, par exemple, sur le fait que le 112 est le numéro d'urgence européen, pouvant être appelé à partir d'un téléphone fixe ou d'un téléphone mobile, gratuitement, partout dans l'Union;

22. relève des disparités considérables entre les États membres en ce qui concerne la connaissance du numéro d'appel d'urgence 112 et invite les États membres à partager leurs expériences et les bonnes pratiques afin d'atteindre au moins 80 % d'identification spontanée du numéro 112 comme le numéro d'appel des services d'urgence partout dans l'Union européenne par les citoyens de l'Union d'ici 2020;
23. demande aux États membres d'utiliser les meilleurs points de diffusion des informations sur le numéro d'urgence 112, ce qui permettra d'informer aisément un grand nombre de ménages, en particulier les cabinets médicaux et les pharmacies, les hôpitaux et les cliniques, les établissements scolaires tels que les écoles et les universités, les aéroports, les ports et les gares, étant donné que le "112" est particulièrement utile pour les voyageurs, ainsi que les portails d'information des services d'urgence nationaux;
24. invite la Commission et les États membres à promouvoir le 112 en tant que numéro d'appel d'urgence valable dans l'ensemble de l'Union, également en ligne et à la radio, ces deux moyens de communication étant les plus utilisés par les jeunes et par les personnes qui se déplacent souvent; souligne que 16 % seulement des personnes ont appris l'existence du 112 par la radio et 11 % seulement via l'internet;
25. invite tous les États membres à veiller à ce que le numéro 112 soit apposé de façon visible sur tous les véhicules de secours, y compris ceux de la police, les ambulances, les véhicules des pompiers et les véhicules appartenant à d'autres services;
26. note toutefois que les États membres ont depuis longtemps des numéros d'urgence et souligne qu'il est important, lorsqu'ils entendent maintenir ces numéros nationaux, de ne pas compromettre la sensibilisation et de ne pas causer de confusion sur le numéro à composer;
27. regrette que les États membres ne garantissent pas encore la fourniture d'informations sur la localisation, en temps opportun, exactes et fiables aux services 112; invite donc la Commission, en étroite coopération avec les États membres, à améliorer sensiblement dans les meilleurs délais la précision et la fiabilité des informations relatives à la localisation de l'appelant conformément à la nouvelle réglementation européenne en matière de télécommunications et à mettre à jour les technologies qu'ils utilisent dans le but final de mettre en place la localisation automatique obligatoire pour tous les appels au 112, y compris les appels passés par des abonnés itinérants, en quelques secondes afin de fournir ces informations cruciales aux répartiteurs et aux premiers intervenants et par conséquent inestimables pour les citoyens; invite la Commission à envisager de prendre des mesures contre les États membres qui ne satisfont pas à leurs obligations à cet égard;
28. demande aux États membres et à la Commission de déployer des mesures visant à améliorer l'accès au financement destiné à soutenir des projets de recherche pour garantir

le développement des meilleures technologies possibles permettant d'identifier la localisation de l'appelant, notamment en recourant à la technologie VoIP, et soutient par conséquent l'élaboration de la prochaine génération de normes et de règlements; demande que soient alloués les fonds PAS-TIC indiqués dans le budget de l'Union pour 2009, 2010 et 2011 afin de soutenir l'expérimentation et la mise en œuvre de services innovants (fondés sur la technologie VoIP et l'accès IP au 112), qui pourraient être assurés par le biais d'applications indépendantes des réseaux, dans la perspective de l'établissement d'un système 112 d'une prochaine génération dans l'Union; invite la Commission à examiner également la mise en œuvre des applications 112 de la prochaine génération, telles que les réseaux de textos, vidéo et sociaux et comment de telles applications, qui sont actuellement à la disposition des citoyens, peuvent être mises en œuvre dans les communications d'urgence pour améliorer l'accès au 112 ainsi que pour renforcer la réponse à la demande d'intervention d'urgence lancée par le citoyen;

29. considère qu'au travers d'un règlement, l'appel électronique ("e-call") devrait être introduit comme un service obligatoire;
30. met en avant l'importance d'une meilleure coordination entre les organismes d'intervention d'urgence tant à l'échelon national qu'à l'échelon transfrontalier et européen, et ce afin d'atteindre le plus haut niveau d'efficacité et, à cet effet, demande à la Commission de soutenir et de coordonner les administrations des États membres en vue d'étudier les moyens d'améliorer l'interopérabilité entre leurs systèmes;
31. invite la Commission, en étroite coopération avec les États membres, à établir dès que possible des exigences en matière de fiabilité et de qualité pour l'ensemble de la chaîne du service "112", et d'établir des indicateurs de performance et des lignes directrices relatives à la qualité du service 112 tel qu'il est vécu par les citoyens, en tenant compte du besoin d'accessibilité, d'interopérabilité entre les services d'urgence, de multilinguisme et d'interventions de qualité en temps opportun des services d'urgence;
32. recommande, en vue d'améliorer l'efficacité du service d'urgence 112 dans l'Union, la mise en place d'un programme d'action visant à encourager le partage d'expérience et les échanges de bonnes pratiques entre les autorités réglementaires nationales, les services d'urgence et les organisations de la société civile des États membres, étendant cet échange aux organisations dans les pays candidats et les pays voisins; suggère à cette fin la création d'un réseau d'experts; recommande spécifiquement de procéder à des échanges de bonnes pratiques entre les États membres en ce qui concerne le traitement des appels 112, en particulier, sur la formation de l'opérateur, le recours à un opérateur unique pour gérer un appel et à des services en ligne et d'interprétation qui pourraient aider les personnes qui ne parlent pas la langue du pays dans lequel elles font appel aux services d'urgence;
33. invite les États membres à prendre les mesures nécessaires afin de réduire le nombre de tentatives d'appels d'urgence infructueuses, de réduire les temps d'établissement des communications et de réponse et de faire diminuer le nombre de canulars et de faux appels; invite les États membres à échanger les bonnes pratiques relatives au blocage des appels provenant de téléphones mobiles sans carte SIM;
34. souligne la nécessité de garantir l'accessibilité au numéro 112 des personnes qui souffrent de différents types de handicap et des groupes vulnérables, et demande instamment que

l'accessibilité au numéro 112 soit normalisée pour ces groupes en particulier, éventuellement en fournissant des terminaux spéciaux adaptés aux utilisateurs malentendants ou malvoyants, des services de relais textuels ou en langue des signes, ou d'autres systèmes spécifiques; invite également la Commission et les États membres à accentuer leurs efforts afin d'accroître la connaissance du numéro 112 de ces personnes par le biais de moyens de communication qui leurs soient spécifiquement adaptés;

35. invite la Commission à effectuer une étude sur l'efficacité des services relatifs au numéro 112 constatée jusqu'à présent et sur la coopération instaurée entre les organismes compétents pour améliorer le service, et sur les mesures individuelles prises jusqu'à présent par les États membres; demande en outre à la Commission d'envisager la possibilité d'étendre le service 112 à partir d'appels vocaux vers des textos de sorte que le texto "112" déclenche une intervention d'urgence;
36. demande à la Commission d'évaluer, par l'intermédiaire d'organismes indépendants et d'ici la fin 2012 au plus tard, l'état réel de la mise en œuvre du numéro 112 dans l'ensemble de l'Union tel qu'il est vécu par les citoyens, en évaluant notamment l'accessibilité, l'interopérabilité et les temps d'intervention. À cet égard, la Commission est également invitée à fournir, dans les mêmes délais, un tableau récapitulatif des temps d'intervention légalement contraignants et effectivement constatés dans l'Union et d'étendre l'étude d'impact élaborée dans le cadre du système d'appel d'urgence "eCall" aux conséquences humaines et financières du fonctionnement du numéro 112.
37. demande aux États membres et à la Commission, puisque la technologie existe déjà, de promouvoir l'établissement d'un "système 112 inversé", c'est-à-dire un système interconnecté simplifié et efficace, universel, multilingue, accessible, à l'échelle de l'Union, pour prévenir et alerter les citoyens en cas d'urgence ou de catastrophe majeure de toute nature, imminente ou en développement naturel et/ou d'origine humaine; considère qu'un tel système devrait être mis en œuvre sans porter atteinte à la vie privée et en combinaison avec des campagnes d'information et de formation appropriées pour les citoyens;
38. invite la Commission à étudier la faisabilité d'un futur service 116, similaire au service 112, pour les citoyens en détresse psychologique, souffrant de dépression ou d'autres troubles mentaux;
39. charge son président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission, ainsi qu'aux gouvernements et aux parlements des États membres.

EXPOSÉ DES MOTIFS

OBJECTIFS DU RAPPORT

Le rapport a pour ambition d'évaluer les évolutions récentes qui se rapportent au concept de base de service universel tel qu'il est inscrit dans la directive sur le service universel ainsi que dans le contexte des nouvelles évolutions, y compris l'accès universel au haut débit et la coordination des approches et son financement, en tenant compte des besoins spécifiques des populations vulnérables et des consommateurs handicapés. Le rapport se concentre également sur le numéro d'urgence unique européen 112 qui a été créé afin de permettre aux citoyens d'appeler les services d'urgence en composant un seul et même numéro, quel que soit le pays de l'Union où l'appel est passé.

CONTEXTE

Directive "service universel"

La libéralisation du secteur des télécommunications à la fin des années 1990 a été assortie à l'établissement de normes dans le domaine du service universel destinées à servir de filet de sécurité lorsque le marché ne pouvait plus à lui seul offrir des services de base. L'objectif était de prévenir l'exclusion sociale en veillant à ce que les citoyens qui résident dans des zones rurales et isolées ou les ménages qui perçoivent de faibles revenus aient un accès dans des conditions abordables aux services de base essentiels en matière de télécommunications.

La directive 2002/22/CE définit l'ensemble minimal des services d'une qualité spécifiée accessible à tous les utilisateurs finals, à un prix abordable compte tenu des conditions nationales spécifiques, sans distorsion de concurrence. La directive établit également des obligations en ce qui concerne la fourniture d'un certain nombre de services obligatoires. La réglementation européenne actuelle exige des États membres qu'ils veillent à ce que les citoyens aient la possibilité de se raccorder au réseau téléphonique public en un lieu déterminé et d'accéder à des services téléphoniques publics permettant les communications vocales et la transmission de données avec un accès fonctionnel à l'internet. Cette directive exige également des États membres qu'ils veillent à ce que les consommateurs bénéficient de services de renseignements et d'annuaires, de téléphones publics payants et de mesures spécifiques s'ils sont handicapés.

Les États membres peuvent désigner une ou plusieurs entreprises afin de garantir la fourniture à la fois efficace et économique du service universel pour une partie ou la totalité du territoire national. Un mécanisme efficace, objectif, transparent et non discriminatoire doit être mis en place pour leur désignation. Pour financer les obligations de service universel, les États membres peuvent décider d'instaurer un mécanisme pour indemniser l'entreprise pour les coûts nets tels qu'ils ont été calculés, dans des conditions de transparence et à partir de fonds publics, et/ou de répartir le coût net des obligations entre les fournisseurs de réseaux et de services de communications électroniques.

La Commission procède au réexamen du champ d'application de la directive "service universel" tous les trois ans. Le réexamen de 2009, qui sera applicable à compter du 25 mai 2011, a introduit, entre autres, une nouvelle "disposition sur la liberté de l'internet" selon laquelle toute mesure prise par les États membres en ce qui concerne l'accès aux services et applications via les réseaux de télécommunication, ou leur utilisation, doit respecter les libertés et droits fondamentaux des citoyens.

La directive "service universel" détermine les motifs pour lesquels il est nécessaire de procéder régulièrement à son réexamen. Elle indique spécifiquement, à l'annexe V, que: "Lorsqu'elle étudie l'opportunité de modifier ou de redéfinir la portée des obligations de service universel, la Commission prend en compte les éléments suivants:

- existe-t-il des services spécifiques accessibles à une majorité de consommateurs et utilisés par une majorité d'entre eux? L'absence de tels services ou leur non-utilisation par une minorité de consommateurs est-elle source d'exclusion?, et
- la mise à disposition et l'utilisation de services spécifiques procurent-elles à l'ensemble des consommateurs un avantage général net justifiant une intervention publique lorsque les services spécifiques ne sont pas fournis au public selon des conditions commerciales normales?"

Consultation publique sur le service universel

En mars 2010, la Commission a lancé une consultation publique dans le but d'identifier la meilleure approche à adopter afin de garantir des services de base en matière de télécommunications à tous les citoyens européens. Cette consultation visait également à déterminer si les règles et définitions existantes doivent être adaptées à l'ère numérique et, notamment, si elles doivent être étendues pour couvrir l'accès à large bande. La consultation a porté aussi sur la question de l'équilibre entre une réponse coordonnée à l'échelle de l'Union européenne et le besoin de flexibilité au niveau national ainsi que le financement du service universel (contribution du secteur des télécommunications afin de garantir une couverture universelle en haut débit ou intervention publique).

Sans diminuer l'importance de l'ère numérique qui se présente devant nous et persuadée qu'il convient d'encourager toutes les politiques qui promeuvent une meilleure adaptation des citoyens aux exigences caractéristiques de notre époque, la rapporteure estime qu'il est nécessaire de veiller à ne pas imposer de charge supplémentaire aux citoyens mais plutôt de les aider.

Aspects relatifs au haut débit: promotion des investissements et des services en ligne

La stratégie Europe 2020 a souligné l'importance du déploiement du haut débit pour promouvoir l'intégration sociale et la compétitivité dans l'Union. Elle a réaffirmé l'objectif de mettre le haut débit de base à la disposition de tous les Européens d'ici 2013 et vise à faire en sorte que, d'ici 2020, tous les Européens aient accès à des vitesses de connexion bien supérieures, de plus de 30 Mbps, et que 50 % au moins des ménages européens s'abonnent à des connexions Internet de plus de 100 Mbps.

Pour atteindre ces objectifs, l'agenda numérique pour l'Europe recommande d'élaborer une politique globale reposant sur une combinaison de technologies. Plus précisément, l'agenda

numérique définit sept domaines d'action prioritaires: créer un marché numérique unique, accroître l'interopérabilité, améliorer la confiance et la sécurité sur l'internet, permettre l'accès à l'internet à des débits beaucoup plus élevés, investir davantage dans la recherche et le développement, favoriser la culture, les compétences et l'intégration numériques, et utiliser les technologies de l'information et de la communication pour relever les défis auxquels la société doit faire face, tels que le changement climatique et le vieillissement de la population.

Dans ce contexte, la Commission a adopté en septembre 2010 trois mesures complémentaires visant à faciliter le déploiement et l'adoption du haut débit rapide et ultrarapide au sein de l'Union. i) une recommandation de la Commission sur l'accès réglementé aux réseaux d'accès de nouvelle génération, ii) une proposition de décision établissant un programme en matière de spectre radioélectrique (afin de garantir, notamment, la disponibilité du spectre pour le haut débit sans fil) et iii) une communication relative au haut débit qui décrit la meilleure manière d'encourager les investissements publics et privés dans les réseaux à haut et à très haut débit.

S'agissant du haut débit, la communication engage les États membres de l'Union à introduire des programmes opérationnels en matière de haut débit pour les réseaux à haut et à très haut débit, ainsi que des mesures concrètes de mise en œuvre, et fournit des indications sur la manière dont les coûts d'investissement doivent être réduits et indique comment les autorités publiques peuvent soutenir les investissements en faveur du haut débit, notamment en utilisant de manière plus appropriée les fonds européens. Elle fait également part des projets de la Commission et de la Banque européenne d'investissement de présenter des instruments financiers pour le haut débit.

Considérant que les États membres qui sont parvenus à utiliser les technologies avancées devraient servir d'exemples en matière de bonnes pratiques, il est indispensable de tenir compte des spécificités de chaque État membre en termes de morphologie géographique qui ont un lien direct avec le développement des technologies électroniques, ou de leur situation financière, de manière à leur permettre de recourir à la flexibilité requise pour appliquer les règles les mieux adaptées. Il convient d'accueillir favorablement et d'encourager les synergies qui pourraient présenter un intérêt pour garantir la meilleure application possible des nouvelles technologies.

Le numéro d'urgence unique européen "112"

Le numéro d'urgence unique européen, le 112, a été créé en 1991, conformément à une décision du Conseil des ministres de l'Union et il figure également dans la directive "service universel" (art. 26) qui, à l'issue du réexamen de 2009 (paquet télécom), prévoit à présent:

- un accès à tous les services de télécommunication qui permettent de passer des appels vers des numéros relevant des plans de numérotation nationaux
- un meilleur accès aux services d'urgence pour les utilisateurs handicapés
- la fourniture d'une réponse et la mise en place d'une gestion en ce qui concerne les appels vers des numéros d'urgence nationaux et aucune référence aux possibilités technologiques
- le renforcement de l'obligation de fournir des informations sur la localisation de l'appelant et l'établissement critères en matière de précision et de fiabilité
- une sensibilisation à destination, en particulier, des voyageurs

Le Parlement, de même que de nombreuses parties intéressées, n'ont eu de cesse de souligner qu'il était nécessaire de sensibiliser la population au 112 et que les services proposés jusqu'à présent aux citoyens via le 112 étaient de qualité médiocre.

La rapporteure est d'avis qu'il est indispensable d'accorder au numéro 112 le soutien qu'il mérite pour que les citoyens en tirent le plus grand bénéfice, car autrement, il serait vidé de tout son sens.

Tableau de bord des marchés de consommation

La dernière édition du tableau de bord des marchés de consommation indique que, au niveau européen, le marché des télécommunications figure parmi les secteurs qui apparaissent en bas du classement: sur les 50 marchés passés au crible, la téléphonie fixe figure à la 41^e place, la téléphonie mobile à la 44^e place et la fourniture de services Internet à la 48^e place.

En particulier, le marché des télécommunications fait partie des marchés pour lesquels les consommateurs estiment rencontrer le plus de difficultés à comparer les offres, être confrontés aux problèmes les plus nombreux et introduire le nombre le plus élevé de réclamations. Les services d'accès à Internet se caractérisent également par des divergences de prix bien plus importantes au sein de l'Union. La fourniture de services Internet est en fait le troisième marché affublé du plus mauvais classement en général ainsi que le marché qui enregistre le pourcentage le plus élevé de consommateurs ayant été confrontés à des problèmes et celui qui, au niveau européen, affiche de fortes divergences de prix.

Aussi la rapporteure se félicite-t-elle de la décision de la Commission de mener une étude approfondie sur la fourniture de services Internet à la suite de la publication de la quatrième édition du tableau de bord des marchés de consommation.

24.5.2011

AVIS DE LA COMMISSION DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET DE LA SÉCURITÉ ALIMENTAIRE

à l'intention de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs

sur le service universel et le numéro d'appel d'urgence "112"
(2010/2274(INI))

Rapporteur pour avis(*): José Manuel Fernandes

(*) Commission associée – article 50 du règlement

SUGGESTIONS

La commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire invite la commission de l'environnement, de la santé publique et de la sécurité alimentaire, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

1. fait observer que, selon l'enquête Eurobaromètre publiée en février 2011, seulement 26 % des citoyens de l'Union sont capables d'identifier spontanément le 112 comme étant le numéro d'appel des services d'urgence dans l'Union, et que 58 % des citoyens de l'Union ne sont toujours pas d'accord avec l'avis selon lequel la population de leur pays est suffisamment informée de l'existence du numéro d'appel d'urgence 112¹;
2. invite la Commission et les États membres à intensifier leurs campagnes d'information afin que le numéro d'appel d'urgence 112 soit perçu par tous les citoyens de l'Union et les personnes y voyageant, par le biais des médias, notamment écrits et audiovisuels, au moyen de campagnes d'information, comme le numéro d'urgence applicable dans toute l'UE, ainsi qu'à organiser et à soutenir des activités de promotion et de sensibilisation du public, notamment dans les établissements d'enseignement et les universités, et des manifestations se tenant, chaque année, le 11 février, jour qui a été baptisé "Journée européenne du 112"; il conviendra d'accorder une attention particulière aux informations pratiques, mettant l'accent, par exemple, sur le fait que le 112 est le numéro d'urgence

¹ Le numéro d'appel d'urgence européen 112, sondage Eurobaromètre Flash, Commission européenne 2011, http://ec.europa.eu/information_society/activities/112/docs/report_2011.pdf.

européen, pouvant être appelé à partir d'un téléphone fixe ou d'un téléphone mobile, gratuitement, partout dans l'Union;

3. invite tous les États membres à veiller à ce que le numéro 112 soit apposé de façon visible sur tous les véhicules de secours, y compris ceux de la police, les ambulances, les véhicules des pompiers et d'autres services;
4. invite la Commission et les États membres à promouvoir le 112 en tant que numéro d'appel d'urgence valable dans l'ensemble de l'Union, également en ligne et à la radio, ces deux moyens de communication étant les plus utilisés par les jeunes et par les personnes qui se déplacent souvent; souligne que 16% seulement des personnes ont appris l'existence du 112 par la radio et 11% seulement via l'internet;
5. relève des disparités considérables entre les États membres en ce qui concerne la connaissance du numéro d'appel d'urgence 112 et invite les États membres à partager leurs expériences et les bonnes pratiques afin d'atteindre au moins 80 % d'identification spontanée du numéro 112 comme le numéro d'appel des services d'urgence partout dans l'Union européenne par les citoyens de l'Union d'ici 2020;
6. invite les États membres à prendre les mesures nécessaires afin de réduire le nombre de tentatives d'appels d'urgence infructueuses, de réduire les temps d'établissement des communications et de réponse, de faire diminuer le nombre de canulars et de faux appels, et d'améliorer la fourniture d'informations en ce qui concerne la localisation de l'appelant; invite les États membres à échanger les bonnes pratiques relatives au blocage des appels provenant de téléphones mobiles sans carte SIM;
7. souligne la nécessité d'améliorer l'accès au service universel d'urgence au moyen des nouvelles technologies électroniques de communication ou des services à large bande;
8. appelle les États membres à améliorer l'accès aux appels d'urgence pour les personnes handicapées, les personnes âgées et les groupes vulnérables, et à promouvoir la gestion efficace des appels d'urgence passés dans des langues étrangères, à la lumière de l'accroissement de la mobilité des citoyens de l'Union;
9. demande aux États membres et à la Commission de prendre les mesures nécessaires pour faciliter l'accès au service universel d'urgence par d'autres moyens que des appels vocaux, comme des SMS, des courriels ou des fax pour certaines catégories de personnes vulnérables, telles que les personnes présentant une déficience auditive;
10. appelle la Commission, en étroite coopération avec les États membres, à établir des indicateurs de performance clés et des lignes directrices concernant la qualité du service 112, en tenant compte de la nécessaire accessibilité, de l'interopérabilité entre les services d'urgence, du multilinguisme et de la promptitude et de la qualité des interventions des services d'urgence; appelle la Commission à veiller à ce que les exigences concernant le numéro d'appel d'urgence 112 soient mises en œuvre de manière appropriée;
11. invite la Commission à désigner des organismes indépendants chargés de procéder à une évaluation et d'établir un rapport, au plus tard fin 2012, sur l'état réel de mise en œuvre du numéro 112 dans l'ensemble de l'Union, tel que le perçoivent les citoyens. À cet égard, la

Commission est également invitée à fournir, dans les mêmes délais, un tableau récapitulatif des temps d'intervention légalement contraignants et effectivement constatés dans l'Union et d'étendre l'étude d'impact élaborée dans le cadre du système d'appel d'urgence "eCall" aux conséquences humaines et financières du fonctionnement du numéro 112;

12. invite la Commission à élaborer un programme d'action en vue d'encourager le partage d'expérience et les échanges de bonnes pratiques entre les services d'urgence de l'Union en établissant un réseau d'experts, mettant l'accent sur des échanges réguliers d'information dans le cadre de réunions, de plateformes de discussion, de visites de centres d'appel d'urgence et de programmes communs de formation avec la participation des agences réglementaires nationales, des services d'urgence et d'organisations de la société civile; ce programme devrait également encourager le déploiement du service 112 dans les pays candidats et dans les pays voisins de l'Union;
13. invite la Commission et les États membres à prendre, dans les meilleurs délais et au plus tard avant la fin de la législature en cours, toutes les mesures nécessaires à la création et à la maintenance d'un numéro 112 "inversé" paneuropéen, multilingue, accessible à tous et efficace, c'est-à-dire d'un système d'alerte précoce pour les citoyens, utilisant les télécommunication, en cas de situations d'urgence et de catastrophes graves imminentes ou en cours dans toute l'Union, relevant du service universel;
14. invite la Commission à étudier la faisabilité d'un futur service 116, similaire au service 112, pour les citoyens en détresse psychologique, souffrant de dépression ou d'autres troubles mentaux.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	24.5.2011
Résultat du vote final	+: 56 -: 1 0: 0
Membres présents au moment du vote final	Elena Oana Antonescu, Sophie Auconie, Sandrine Bélier, Sergio Berlato, Milan Cabrnoch, Martin Callanan, Nessa Childers, Chris Davies, Esther de Lange, Anne Delvaux, Bas Eickhout, Edite Estrela, Jill Evans, Karl-Heinz Florenz, Elisabetta Gardini, Gerben-Jan Gerbrandy, Julie Girling, Nick Griffin, Françoise Grossetête, Jolanta Emilia Hibner, Dan Jørgensen, Christa Kläß, Holger Krahmer, Jo Leinen, Corinne Lepage, Peter Liese, Kartika Tamara Liotard, Linda McAvan, Radvilė Morkūnaitė-Mikulėnienė, Vladko Todorov Panayotov, Gilles Pargneaux, Andres Perello Rodriguez, Sirpa Pietikäinen, Pavel Poc, Vittorio Prodi, Oreste Rossi, Dagmar Roth-Behrendt, Daciana Octavia Sârbu, Carl Schlyter, Horst Schnellhardt, Richard Seeber, Theodoros Skylakakis, Bogusław Sonik, Salvatore Tatarella, Åsa Westlund, Sabine Wils, Marina Yannakoudakis
Suppléants présents au moment du vote final	José Manuel Fernandes, Matthias Groote, Riikka Manner, Marit Paulsen, Rovana Plumb, Marianne Thyssen, Michail Tremopoulos, Marita Ulvskog, Vladimir Urutchev, Anna Záborská

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION

Date de l'adoption	25.5.2011
Résultat du vote final	+ : 33 - : 0 0 : 1
Membres présents au moment du vote final	Pablo Arias Echeverría, Adam Bielan, Cristian Silviu Buşoi, Lara Comi, Anna Maria Corazza Bildt, António Fernando Correia De Campos, Jürgen Creutzmann, Evelyne Gebhardt, Louis Grech, Małgorzata Handzlik, Malcolm Harbour, Iliana Ivanova, Sandra Kalniete, Eija-Riitta Korhola, Edvard Kožušník, Hans-Peter Mayer, Phil Prendergast, Mitro Repo, Robert Rochefort, Zuzana Roithová, Heide Rühle, Christel Schaldemose, Andreas Schwab, Laurence J.A.J. Stassen, Catherine Stihler, Kyriacos Triantaphyllides, Emilie Turunen, Bernadette Vergnaud, Barbara Weiler
Suppléant(s) présent(s) au moment du vote final	Regina Bastos, Cornelis de Jong, Constance Le Grip, Morten Løkkegaard, Sylvana Rapti