

PARLEMENT EUROPÉEN

1999



2004

Document de séance

FINAL
A5-0376/2003

4 novembre 2003

RAPPORT

sur le huitième rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de communications
(COM(2002) 695 – 2003/2090(INI))

Commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie

Rapporteur: Nicholas Clegg

PR_INI

SOMMAIRE

	Page
PAGE RÉGLEMENTAIRE.....	4
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	5
EXPOSÉ DES MOTIFS	11
AVIS DE LA COMMISSION JURIDIQUE ET DU MARCHÉ INTÉRIEUR	15

PAGE RÉGLEMENTAIRE

Par lettre du 3 décembre 2002, la Commission a transmis au Parlement son huitième rapport sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de communications (COM(2002) 695) qui a été renvoyé pour information à la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie.

Au cours de la séance du 15 mai 2003, le Président du Parlement a annoncé que la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie avait été autorisée à élaborer un rapport d'initiative sur ce sujet, conformément à l'article 47, paragraphe 2, et à l'article 163 du règlement, et que la commission juridique et du marché intérieur avait été saisie pour avis.

Au cours de sa réunion du 23 janvier 2003, la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie avait nommé Nicholas Clegg rapporteur.

Au cours de ses réunions des 7 octobre et 4 novembre 2003, la commission a examiné le projet de rapport.

Au cours de la dernière de ces réunions, elle a adopté la proposition de résolution par 33 voix contre une et 2 abstentions.

Étaient présents au moment du vote Luis Berenguer Fuster (président), Jaime Valdivielso de Cué (vice-président), Yves Piétrasanta (vice-président), Nicholas Clegg (rapporteur), Konstantinos Alyssandrakis, Per-Arne Arvidsson (suppléant Guido Bodrato), Sir Robert Atkins, Ward Beysen, Gérard Caudron, Giles Bryan Chichester, Willy C.E.H. De Clercq, Concepció Ferrer, Francesco Fiori (suppléant Umberto Scapagnini), Norbert Glante, Michel Hansenne, Malcolm Harbour (suppléant W.G. van Velzen), Hans Karlsson, Bashir Khanbhai, Rolf Linkohr, Caroline Lucas, Erika Mann, Marjo Matikainen-Kallström, Eryl Margaret McNally, Ana Clara Maria Miranda de Lage, Elizabeth Montfort, Angelika Niebler, Reino Paasilinna, Paolo Pastorelli, Godelieve Quisthoudt-Rowohl, Imelda Mary Read, Christian Foldberg Røvsing, Paul Rübig, Esko Olavi Seppänen, Claude Turmes, Alejo Vidal-Quadras Roca et Olga Zrihen Zaari.

L'avis de la commission juridique et du marché intérieur est joint au présent rapport.

Le rapport a été déposé le 4 novembre 2003.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur le huitième rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de communications (COM(2002) 695 – 2003/2090(INI))

Le Parlement européen,

- vu le huitième rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de communications (COM(2002) 695),
 - vu la communication de la Commission "Communications électroniques: vers une économie de la connaissance" (COM(2003) 65),
 - 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")¹,
 - 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")²,
 - 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")³,
 - 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")⁴,
 - vu les conclusions du Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000 (SN 100/1/00),
 - vu l'article 47, paragraphe 2, et l'article 163 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie et l'avis de la commission juridique et du marché intérieur (A5-0376/2003),
- A. considérant que les pays qui échouent dans la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire manquent une occasion unique d'établir les normes d'un marché en développement,
- B. considérant que l'adoption d'un cadre réglementaire en matière de communications électroniques représente un considérable atout pour la compétitivité européenne,

¹ JO L 108 du 24.4.2002, p. 7.

² JO L 108 du 24.4.2002, p. 21.

³ JO L 108 du 24.4.2002, p. 33.

⁴ JO L 108 du 24.4.2002, p. 51.

- C. considérant que la tendance constante vers un marché pleinement compétitif et ouvert est riche en promesses pour le consommateur et pour l'économie dans la mesure où cette tendance stimule l'investissement, l'innovation et la fourniture de services à des prix moins élevés,
- D. considérant qu'un retard dans la transposition du nouveau cadre réglementaire compromet les objectifs de l'agenda de Lisbonne, auxquels tous les États membres ont souscrits en 2001,
- E. considérant que les "anciens" problèmes que connaissait le secteur, comme ceux des tarifs internationaux d'itinérance (*roaming*), des tarifs de la terminaison des appels mobiles et de la portabilité des numéros, ne sont toujours pas résolus et que de nouveaux problèmes se posent, comme le retard dans la mise en service de la "troisième génération", plus précisément dans le développement de nouveaux services et de nouvelles applications en ce domaine,
- F. considérant que tout délai dans la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire suspendrait le développement de la concurrence et les bénéfices qu'en attendent les consommateurs,
- G. considérant qu'il priverait aussi les autorités réglementaires nationales (ARN) du pouvoir légal de collecter auprès des opérateurs des informations afin de procéder à des analyses de marché,
- H. considérant que tout délai dans la procédure pour infraction contre les États membres qui échouent à transposer le "paquet" de nouvelles directives interromprait gravement le développement du marché,
- I. rappelant que de nombreuses études indiquent que les opérateurs historiques continueront de dominer certains segments du marché intérieur des télécommunications de l'Union européenne,
- J. constatant que la qualité des services de télécommunication fournis aux consommateurs pourrait être nettement améliorée, notamment la portabilité des numéros, la gamme des services disponibles, l'aide à la clientèle et les délais d'installation des connexions,
- K. considérant que les sociétés de télécommunications ont obligation de tenir compte des intérêts des utilisateurs handicapés en termes d'accessibilité des services et de choix, de prix et d'avantages qualitatifs des télécommunications; considérant que les ARN devraient être tenues de consulter les représentants des personnes handicapées lorsqu'elles évaluent la fourniture des services,
- L. considérant que les éventuelles obligations réglementaires imposées aux opérateurs historiques doivent être justes et proportionnées et n'être arrêtées qu'après une analyse approfondie des différents marchés ainsi que de la relation coût/utilisation, compte tenu, entre autres, du développement d'une compétition durable dans le domaine des infrastructures,
- M. rappelant qu'en mai 2004, dix nouveaux États deviendront membres de l'Union

européenne,

- N. constatant que les pays candidats se sont engagés à libéraliser entièrement leurs marchés et à mettre en œuvre le nouveau cadre réglementaire dès leur adhésion,
- O. considérant le manque de données fiables sur les marchés des pays adhérents;
- P. considérant que le groupe européen des autorités réglementaires (GEAR) joue un rôle fondamental en assurant la cohérence de l'environnement réglementaire sur le territoire de l'Union,
- Q. considérant l'interaction de la Commission et du GEAR comme cruciale pour la réussite de la mise en œuvre de la législation relative aux télécommunications,
- R. considérant qu'il incombe, en dernier lieu, à la Commission de garantir que la législation communautaire soit mise en application de manière à la fois effective et cohérente,
- S. considérant que les États membres progressent dans l'adoption des principes inscrits dans la directive "service universel",
 - 1. félicite la Commission d'avoir engagé des procédures contre les États membres qui n'avaient pas transposé le "paquet" de nouvelles directives dans leur droit national, dès l'expiration du délai de deux mois pour notification à la Commission;
 - 2. demande de mener, aussi rapidement que possible, lesdites procédures pour infraction;
 - 3. invite la Commission, dans le cadre des mesures qu'elle peut prendre à l'encontre des États membres qui n'appliquent pas les nouvelles directives dans les délais prévus, à ne pas limiter ses actions à des procédures d'infraction contre lesdits États membres, mais à recourir aux instruments plus largement à sa disposition comme la publication de documents et des études d'évaluation; invite la Commission à procéder à un échange de vues avec lui à propos du contenu desdits instruments;
 - 4. invite, afin de préserver la concurrence dans le secteur, la Commission et les membres du GEAR à résoudre d'abord complètement les "anciens" problèmes, comme les tarifs internationaux d'itinérance (*roaming*), les tarifs de la terminaison des appels mobiles et la portabilité des numéros, puis à se pencher sur les "nouveaux", comme la position dominante partagée ou la nécessaire coopération en vue de développer des applications et des services pour la "troisième génération";
 - 5. souligne l'importance d'un cadre juridique cohérent et sûr dans l'ensemble de l'Union européenne élargie pour encourager l'arrivée de nouveaux entrants dans le secteur des communications; demande aux États membres et à leurs ARN d'accorder la plus haute priorité à la mise en œuvre effective d'un traitement cohérent des opérateurs du marché, fondé sur des principes juridiques clairs en matière de concurrence; invite les ARN à maintenir sur les marchés une pression équitable et proportionnée de régulation de la concurrence;
 - 6. invite la Commission à préciser les éventuelles conséquences directes des dispositions

centrales du nouveau cadre réglementaire, y compris les dispositions de fond et celles relatives aux procédures, de manière à éclairer les parties intéressées sur la fiabilité de ces dispositions et sur les droits dont disposent les parties pour les rendre effectives;

7. invite les ARN à agir si des réductions temporaires de prix par les opérateurs historiques entravent le développement à long terme des conditions d'un marché concurrentiel;
8. leur demande d'apporter une justification solide à toutes les obligations réglementaires qu'elles imposent, notamment une analyse de leurs effets à court et long termes;
9. rappelle que la concurrence basée sur l'équipement, dans laquelle les fournisseurs de service investissent dans leur propre infrastructure, produit généralement de meilleurs résultats pour les consommateurs et jette les fondations d'une concurrence durable; souligne par conséquent que l'accent mis sur la concurrence par l'accès (par exemple la revente, le dégroupage de la boucle locale, l'accès à haut débit) ne doit pas être considéré comme une fin en soi mais comme un moyen de créer une plus grande concurrence basée sur l'équipement dans le secteur des télécommunications;
10. rappelle aux ARN qu'elles ne doivent imposer des obligations adéquates au marché de la vente au détail que si les obligations imposées en amont sont insuffisantes pour créer la concurrence au niveau du détail (article 17 de la directive "service universel") et considère qu'il revient au GEAR et à la Commission de surveiller de près le respect de ce principe réglementaire;
11. engage la Commission à veiller à ce que les normes exclusives ne deviennent pas des mécanismes de contrôle qui empêchent l'interopérabilité et donc l'expansion des services sur le marché intérieur;
12. note que le nouveau cadre réglementaire prévoit que l'ancien cadre peut subsister tant que prévalent des conditions de marché non compétitives et que cette disposition revêt une pertinence particulière pour les pays candidats; souligne cependant que les ARN des pays candidats ont besoin d'une aide soutenue pour assurer au plus tôt le passage d'un cadre réglementaire à l'autre;
13. invite la Commission à recueillir des informations sur l'état de fait dans les pays adhérents et leur degré de préparation à la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire et à l'en tenir complètement informé; lui demande également de prévoir quelle assistance technique serait rendue disponible pour faciliter cette mise en œuvre au cas où des pays risqueraient de ne pas satisfaire aux exigences;
14. souligne que, comme l'indique le considérant 15 de la recommandation sur les marchés pertinents, les marchés nouveaux ou émergents, sur lesquels une force de marché peut exister en raison des avantages du "premier arrivant", ne doivent pas faire, en principe, l'objet d'un règlement ex-ante, même s'il n'est pas toujours aisé de convenir d'une définition claire des marchés émergents;
15. souligne que le GEAR doit rester pleinement indépendant et qu'aucun représentant d'un ministère ne devrait en être membre;

16. insiste pour que les ARN soient complètement indépendantes, qu'elles disposent de ressources suffisantes et des pouvoirs nécessaires pour remplir leurs fonctions et qu'elles soient en mesure de jouer un rôle anticipateur de façon à encourager la concurrence dans le secteur;
17. invite la Commission à jouer aussi un rôle très actif et anticipateur quant à la manière dont le GEAR interprète ses missions de réglementation;
18. se félicite des efforts que fait le GEAR pour consulter les différents acteurs;
19. salue le travail réalisé par le groupe INCOM (*Inclusive Communication Group*) de l'UE afin de formuler des recommandations sur la manière dont la législation sur les télécommunications doit concrétiser des dispositions relatives à l'accès des personnes handicapées et demande que ces recommandations fixent des objectifs et des calendriers clairs pour leur mise en œuvre ainsi que des instruments pour en assurer le suivi;
20. invite le GEAR à poursuivre sur cette voie en faisant participer tous les acteurs aussi pleinement et ouvertement que possible;
21. insiste auprès de tous les États membres pour qu'ils revoient leurs procédures judiciaires en vue d'instruire, avec rapidité, efficacité et expertise, les affaires dont ils sont saisis sur plainte ou par l'ARN, sous les auspices du nouveau cadre réglementaire;
22. note que les membres du GEAR et du groupe des régulateurs indépendants, ainsi que leur mandat, sont sensiblement les mêmes; considère qu'il est essentiel d'éviter de doubler l'emploi de ressources limitées; recommande à cette fin une fusion progressive des deux groupes;
23. note l'importance d'un traitement rapide des recours formulés contre les décisions des ARN; demande aux États membres de faire en sorte que des procédures efficaces de règlement des litiges soient mises en place; observe que la Commission devrait surveiller les délais de règlement des litiges et les comparer aux objectifs dans ses futurs rapports de mise en œuvre;
24. considère, afin d'encourager la formation d'une jurisprudence cohérente dans un secteur complexe marqué par l'évolution des technologies, que les juridictions des États membres devraient être appelées à coopérer en partageant leurs informations et les expériences en la matière; demande à la Commission d'étudier des mesures en ce domaine, notamment l'établissement d'un réseau d'information spécialisé dans les affaires de communications;
25. rappelle vivement à toutes les parties que, dans le secteur des communications, "une justice lente est une injustice" et souligne l'importance de la rapidité d'engagement et de déroulement des procédures;
26. note que des progrès raisonnables ont été accomplis dans les États membres en ce qui concerne l'adoption des principes clés établis dans la directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs;
27. demeure préoccupé par des incohérences dans l'attribution du financement du service

universel;

28. insiste pour que le financement du service universel soit distribué de manière juste et non discriminatoire, grâce à une procédure transparente d'appel d'offres, afin d'encourager les opérateurs disposant des meilleures solutions techniques à fournir ce service;
29. rappelle aux ARN que la fourniture du service universel à financement centralisé doit être ouverte à tous les opérateurs et pas uniquement à ceux déjà en place, et que dans un certain nombre de régions, des opérateurs de services mobiles et tous les autres opérateurs concernés doivent être autorisés à concourir dans les appels d'offres pour la fourniture d'un service universel; constate que le champ d'application de la nouvelle directive englobe expressément tous les services électroniques;
30. note, avec regret, que certains États membres tardent à adopter les dispositions obligatoires du nouveau cadre réglementaire visant à améliorer l'accès au service pour les usagers handicapés et à mettre en œuvre des mesures de transparence dans la tarification;
31. demande à la Commission de veiller à ce que les réglementations sectorielles remplaçant la législation sur la concurrence n'entrent en vigueur qu'une fois satisfaites aux recommandations de la Commission sur les critères applicables aux marchés concernés;
32. souligne l'importance de la portabilité des numéros en tant que mesure d'ouverture du marché dans le secteur de la téléphonie mobile; note que cette possibilité n'est pas encore ouverte dans certains États membres et que le démarrage est relativement lent dans d'autres; demande que les ARN veillent à ce que des délais ou des frais inutiles ne soient pas utilisés lors de transferts pour décourager ce droit du consommateur;
33. salue la participation engagée des acteurs du secteur et de la Commission au dialogue sur les normes de localisation de l'appelant en téléphonie mobile; espère que le groupe trouvera au plus tôt un consensus avec les ARN et les opérateurs afin d'assurer rapidement des avantages aux consommateurs;
34. invite la Commission à faire pression sur les opérateurs, et spécialement ceux déjà en place, pour que ceux-ci mettent en place les réseaux facilitant l'usage par les consommateurs et les entreprises du code européen unique "3883";
35. rappelle aux ARN les dispositions de la directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs en ce qui concerne la transparence et la publication des tarifs ainsi que la mise à la disposition des utilisateurs du secteur des petites entreprises d'informations comparatives; rappelle, par ailleurs, que le droit d'obtenir sans frais des factures détaillées doit être maintenu; demande à toutes les ARN d'adopter les dispositions nécessaires le plus rapidement possible;
36. approuve la décision rapide de la Commission d'encourager la libéralisation des services de lignes en leasing en tant que première décision dans la nouvelle législation spécifique au secteur, dès que cela sera possible, là où une fourniture concurrentielle sera appropriée;
37. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Introduction

C'est un moment important pour les télécommunications en Europe. Le secteur émerge d'une période de marasme commercial et montre des signes de stabilisation. Les États membres sont en train de mettre en œuvre un "paquet" de nouvelles directives visant à libéraliser le marché européen des télécommunications. En mai 2004, l'Union européenne accueillera dix nouveaux États membres, lesquels œuvreront également à appliquer le nouveau cadre réglementaire.

Le rapport annuel de 1999 sur le secteur des télécommunications et le nouveau cadre réglementaire adopté en mars 2002 font d'une concurrence loyale le moteur principal qui offre à de nouveaux entrants un accès équitable au marché et qui garantit aux consommateurs la liberté de choix et des prix plus bas. Même si les forces du marché ne sont pas toujours applicables, en toutes circonstances, à tous les services d'intérêt général, le secteur des télécommunications représente, en tout cas, un service qui a profité, de manière appréciable, de la libéralisation du marché. Les États membres doivent analyser l'état de leurs marchés en vue de retirer toute réglementation *a priori* dès que ceux-ci apparaissent concurrentiels. Votre rapporteur estime essentiel de soutenir cet effort. L'Union européenne devrait continuer de faire pression sur les États membres en ce sens. C'est la conviction qui sous-tend les analyses présentées ici.

Pour que la concurrence se développe, et que ses bienfaits s'épanchent sur les consommateurs, il faut satisfaire à certaines exigences:

- la mise en œuvre du nouveau cadre réglementaire doit avoir lieu le plus vite possible,
- elle doit se faire de manière cohérente et transparente dans tous les États membres,
- il faut trouver un équilibre subtil entre une réglementation, juste et proportionnée, et le laissez-faire.

Votre rapporteur s'étonne que seuls, cinq États membres soient parvenus à respecter le délai de transposition du "paquet" de directives, fixé au 24 juillet 2003. La Belgique, la France, l'Allemagne, la Grèce, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal et l'Espagne n'ont pas encore transposé le nouveau cadre dans leur droit national et continuent d'entraver le processus de libéralisation. Ces pays gaspillent une occasion unique d'établir les normes d'un marché en développement. Ce retard dans l'introduction du nouveau cadre réglementaire pénalise à la fois les opérateurs historiques, qui se voient privés des chances de s'étendre vers de nouveaux services, et les nouveaux entrants, qui entendent dynamiser l'innovation dans ces nouveaux services. Par ailleurs, les ARN restent démunies, tant que les États membres n'appliquent pas pleinement le cadre réglementaire, pour collecter auprès des acteurs du marché l'information qui leur permettrait de l'analyser. Plus important encore, l'échec à transposer à temps le paquet sape gravement les objectifs que tous les chefs de gouvernement ont signés au sommet de Lisbonne, en 2000, et qui ne visaient rien moins qu'à construire "l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde". Votre rapporteur invite instamment la Commission à lancer contre ces États membres les procédures prévues dès que le délai de deux mois pour notification de la transposition à la Commission aura expiré. Il importe que les procédures pour infraction soient diligentées sans retard afin de réduire les

interruptions ultérieures dans le développement du marché.

Opérateurs historiques

Certains ont argué qu'un excès d'intervention dans la réglementation pénaliserait les opérateurs historiques et découragerait des investissements en infrastructures pourtant tout à fait nécessaires. Votre rapporteur n'a découvert aucune preuve à l'appui de cette conclusion. Au contraire, les données de la Commission montrent qu'en juillet 2003, 77,4 % des 12,58 millions de lignes à haut débit ouvertes dans l'Union européenne l'étaient directement par des opérateurs historiques. De nombreux rapports suggèrent que, dans la plupart des États membres, les anciens monopoles continuent de dominer le marché.

De même, la qualité des services fournis aux consommateurs laisse à désirer. La gamme des services disponibles est encore trop restreinte, certains clients sont forcés de patienter longtemps avant d'obtenir une connexion et l'aide à la clientèle est parfois inadaptée.

Par ailleurs, il semble que la menace de la concurrence ait forcé les opérateurs historiques à revoir leurs méthodes et à améliorer les services qu'ils fournissent aux consommateurs. Par exemple, l'obligation de libérer la boucle locale n'a pas conduit à l'augmentation attendue de l'activité des nouveaux entrants sur le marché, ce qui indique que les opérateurs ont, semble-t-il, été eux-mêmes poussés à améliorer les services à haut débit qu'ils offrent à leur clientèle.

Il est manifestement essentiel, pour que la qualité et la diversité des services à haut débit continuent de s'améliorer à l'avenir, de maintenir plutôt que de réduire la pression régulée de la concurrence, surtout si l'on considère les effets bénéfiques qu'une telle pression a déjà produits à l'avantage des consommateurs européens.

Il existe toutefois le risque qu'en réduisant toujours davantage, sous la pression de l'administration et des autorités de tutelle, leurs tarifs de raccordement, les opérateurs historiques ne parviennent à expulser les nouveaux entrants hors du marché. Il importe donc, pour que les consommateurs profitent de conditions saines de concurrence à long terme, que les ARN imposent des barrières réglementaires qui gardent un juste équilibre entre les réductions de prix à la consommation et la nécessité de préserver des marges commerciales suffisantes pour avoir un marché pleinement concurrentiel à long terme.

Les obligations réglementaires imposées aux opérateurs doivent être justes et proportionnées. Les autorités réglementaires nationales doivent fournir des preuves solides pour justifier toutes les obligations qu'elles imposent, notamment une analyse des effets immédiats et futurs de l'action de réglementation proposée.

Pays adhérents

Il importe que les dix nouveaux États membres respectent leur engagement de pleinement libéraliser leur marché et de mettre en œuvre dès que possible le nouveau cadre réglementaire après leur adhésion en mai 2004. La Commission a restructuré les services compétents de la direction générale "Société de l'information" afin de faciliter la mise en œuvre du nouveau cadre par les pays adhérents et elle rencontre régulièrement leurs représentants afin de les guider dans la rédaction des lois de transposition. Les observateurs des pays adhérents

assistent aux réunions du comité "Communications" (CoCom).

Le troisième rapport de surveillance des pays candidats à l'Union européenne (secteur des services en télécommunications), préparé en juin 2003 pour la Commission par les services de conseil d'IBM (*IBM Business Consulting Services*), déplore le manque de données fiables sur l'état des marchés dans les pays en voie d'adhésion. Il suggère de développer graduellement la concurrence dans ces pays et d'y établir des ARN. Toutefois, il semble que certains États futurs membres n'aient pas les capacités administratives et judiciaires de respecter les objectifs du nouveau cadre réglementaire. Par exemple, pour l'accès local, la concurrence est faible ou nulle dans la plupart des pays et la généralisation du téléphone portable n'est que de 40 % en moyenne en décembre 2002 (allant de 24 % à 85 % selon les pays).

Avant la fin de février 2004, la Commission devrait présenter un rapport au Parlement européen sur l'état de préparation des pays en voie d'adhésion pour la mise en œuvre du nouveau cadre. S'il apparaît improbable que certains pays puissent satisfaire aux exigences, la Commission déterminera quelle assistance technique il faudra leur apporter pour faciliter cette mise en œuvre.

Rôle des régulateurs

Le GEAR remplit un rôle fondamental en permettant une approche harmonisée dans toute l'Union européenne des recours contre les décisions réglementaires. Il importe, afin qu'il puisse assurer ses fonctions proprement, que le GEAR demeure pleinement indépendant. Il ne devrait être constitué qu'à partir d'autorités réglementaires nationales indépendantes dans chaque État membre. Aucun représentant d'un ministère ne devrait y appartenir. Les ARN devraient disposer de ressources convenables et des pouvoirs nécessaires pour mener effectivement à bien leur fonction.

L'interaction de la Commission et du GEAR sera aussi essentielle à la réussite de la mise en œuvre de la législation sur les télécommunications. Même si son rôle y est limité strictement à certains domaines clés, tels que les procédures de recours, il appartient néanmoins à la Commission d'adopter une approche anticipatrice en fournissant aux autorités nationales une doctrine et des méthodes. La Commission assume la responsabilité ultime de garantir que la législation communautaire est mise en œuvre effectivement et de manière cohérente. Cette responsabilité serait beaucoup plus difficile à assumer si le GEAR, ou certaines autorités nationales séparément, prenait la décision de développer des interprétations du cadre réglementaire de l'Union européenne qui ne soient pas cohérentes ou proportionnées aux objectifs fixés par la loi. C'est pourquoi le Parlement européen devrait, selon votre rapporteur, continuer de faire pression sur la Commission pour qu'elle remplisse un rôle extrêmement actif et visionnaire en ce qui concerne la manière dont le GEAR interprète ses missions de régulation.

Alors que certaines associations d'industries ont demandé une plus grande transparence dans les procédures, votre rapporteur, tout en se félicitant des efforts déjà entrepris en ce sens, exhorte le GEAR à prendre d'autres mesures afin d'impliquer toutes les parties intéressées de manière aussi complète et transparente que possible.

Coopération judiciaire

Les procédures judiciaires qui ont cours dans les États membres ne sont pas parvenues à traiter les recours contre les décisions des ARN de manière efficace et rapide. Il est essentiel que tous les États membres soient capables de traiter ces recours dans le délai de quatre mois fixé comme cible par la législation communautaire. Des procédures judiciaires inefficaces et incohérentes auraient la faculté d'interrompre gravement le développement du marché des télécommunications dans l'Union européenne.

La Commission devrait surveiller cette question et inclure une comparaison des résultats par rapport aux cibles dans ses prochains rapports sur la mise en œuvre. Elle devrait étudier les manières d'encourager la coopération et l'échange des bonnes pratiques entre les États membres afin de minimiser les différences d'approche et d'améliorer les procédures de recours sur l'ensemble de l'Union européenne.

Service universel

Tout en reconnaissant les progrès accomplis par les États membres dans l'adoption des principes inscrits dans la directive "service universel", votre rapporteur demeure préoccupé par certaines incohérences dans l'attribution du financement du service universel. Il importe au plus haut point que ce financement soit convenablement justifié et non discriminatoire et qu'il soit attribué selon un processus transparent d'appel d'offres, notamment afin d'encourager les opérateurs qui disposent des solutions techniques les meilleures à fournir un tel service.

Votre rapporteur est également déçu par le retard pris par certains États membres dans l'adoption des dispositions obligatoires du nouveau cadre réglementaire visant à améliorer l'accès des usagers handicapés et à appliquer des mesures de transparence dans la tarification.

13 octobre 2003

AVIS DE LA COMMISSION JURIDIQUE ET DU MARCHÉ INTÉRIEUR

à l'intention de la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie

sur le huitième rapport de la Commission sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications
(COM(2002) 695 – C5-0208/2003 – 2003/2090(INI))

Rapporteur pour avis: Malcolm Harbour

PROCÉDURE

Au cours de sa réunion du 18 mars 2003, la commission juridique et du marché intérieur a nommé Malcolm Harbour rapporteur pour avis.

Au cours de ses réunions des 10 septembre, 1^{er} et 7 octobre 2003, la commission a examiné le projet d'avis.

Au cours de cette dernière réunion, elle a adopté les conclusions à l'unanimité.

Étaient présents au moment du vote Willi Rothley (vice-président), Ioannis Koukiadis (vice-président), Bill Miller (vice-président), Ulla Maija Aaltonen, Paolo Bartolozzi, Maria Berger, Ward Beysen, Michel J.M. Dary, Bert Doorn, Raina A. Mercedes Echerer, Janelly Fourtou, Marie-Françoise Garaud, Evelyne Gebhardt, Fiorella Ghilardotti, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Lord Inglewood, Piia-Noora Kauppi (suppléant Kurt Lechner), Klaus-Heiner Lehne, Sir Neil MacCormick, Manuel Medina Ortega, Marcelino Oreja Arburúa (suppléant Rainer Wieland), Anne-Marie Schaffner, Astrid Thors (suppléant Toine Manders), Marianne L.P. Thyssen, Diana Wallis, Joachim Wuermeling et Stefano Zappalà.

JUSTIFICATION SUCCINCTE

Le secteur des communications électroniques dans l'Union européenne entre dans une phase cruciale de son évolution avec la mise en œuvre d'un ensemble de nouvelles dispositions, approuvé par le Parlement en décembre 2001. Le délai de transposition pour l'ensemble de cette réglementation, le 24 juillet 2003, n'a pas été respecté par un nombre important d'États membres. Néanmoins, le processus de réforme et de libéralisation est bien avancé dans les quinze États membres actuels et les dix pays adhérents établissent pour leur part de nouveaux mécanismes réglementaires conformes aux dispositions-cadres.

Le moment est donc venu pour le Parlement de prendre position sur les progrès réalisés jusqu'à présent et d'indiquer les domaines politiques auxquels il estime qu'il conviendrait de donner plus d'attention.

La commission juridique et du marché intérieur, responsable du contrôle par le Parlement des éléments de la législation relatifs au service universel et aux droits des utilisateurs, émet le présent avis. Votre rapporteur, qui était également rapporteur pour la directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs, entend consacrer l'essentiel de l'avis de la commission aux éléments dont celle-ci était auparavant responsable. Il aborde également des questions de jurisprudence au niveau des États membres et de l'Union ainsi que la nécessité d'un accès rapide à des procédures de règlement des litiges dans un secteur dans lequel les délais peuvent avoir de graves conséquences commerciales.

CONCLUSIONS

La commission juridique et du marché intérieur invite la commission de l'industrie, du commerce extérieur, de la recherche et de l'énergie, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les éléments suivants:

Mise en œuvre du nouveau cadre

1. demande aux États membres d'adopter sans délai les dispositions du nouvel ensemble législatif relatif aux communications électroniques, plus particulièrement d'assurer que les autorités nationales de régulation (ANR) sont pleinement indépendantes, ont délégué des pouvoirs réglementaires, disposent de ressources adéquates pour exercer leurs fonctions et sont en mesure de jouer un rôle proactif de façon à encourager la concurrence dans le secteur;
2. souligne l'importance d'un cadre juridique cohérent et sûr dans l'ensemble de l'Union européenne élargie pour encourager l'arrivée de nouveaux entrants dans le secteur des communications; demande aux États membres et à leurs ANR d'accorder la plus haute priorité à la mise en œuvre effective d'un traitement cohérent des opérateurs du marché, fondé sur des principes juridiques clairs en matière de concurrence;
3. souligne que les ANR devraient utiliser des normes plus probantes avant d'imposer une réglementation ex ante; elles devraient s'engager clairement à déterminer le coût, les avantages et la proportionnalité de toutes les différentes mesures ex ante et ex post

qui sont à leur disposition dans le paquet réglementaire; la Commission aura un rôle essentiel de contrôle à cet égard;

4. engage la Commission à veiller à ce que les normes exclusives ne deviennent pas des mécanismes de contrôle qui empêchent l'interopérabilité et donc l'expansion des services sur le marché intérieur;

Cadre judiciaire

5. insiste pour que tous les États membres revoient leurs procédures judiciaires afin de traiter – rapidement, efficacement et avec compétence –, dans le nouveau cadre législatif, les cas qui leur sont soumis par des plaignants ou les ANR;
6. note l'importance du traitement rapide des appels contre des décisions des ANR; demande à tous les États membres de veiller à disposer de procédures efficaces de règlement des litiges et à être capables de traiter les différents cas dans le délai de quatre mois fixé par la législation de l'Union européenne; note que la Commission devrait contrôler les délais dans lesquels les litiges sont résolus et inclure une étude de performance dans ses futurs rapports d'exécution;
7. considère qu'afin d'encourager une jurisprudence cohérente dans un secteur complexe et dominé par la technologie, les tribunaux des États membres devraient être encouragés à coopérer en échangeant leur jurisprudence et des informations; demande à la Commission d'étudier des mesures dans ce domaine, et notamment la possibilité de créer un réseau d'information sur les affaires relatives aux communications;
8. rappelle fermement à toutes les parties que dans le cas du secteur des communications, "Justice delayed es justice denied" (adage anglais qui signifie que la lenteur des tribunaux est en soi un déni de justice) et souligne l'importance d'un accès rapide à la justice et d'un traitement rapide des appels;

Service universel et droits des utilisateurs

9. note que des progrès raisonnables ont été accomplis dans les États membres en ce qui concerne l'adoption des principes clés établis dans la directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs;
10. est cependant préoccupé par des discordances dans l'application de la formule de financement du service universel et rappelle aux États membres que toute disposition relative au financement du service universel doit être dûment justifiée et appliquée d'une façon non discriminatoire;
11. rappelle aux ANR que la fourniture du service universel à financement centralisé doit être ouverte à tous les opérateurs et pas uniquement à ceux déjà en place, et que dans un certain nombre de régions, des opérateurs de services mobiles et tous les autres opérateurs concernés doivent être autorisés à concourir dans les appels d'offres pour la fourniture d'un service universel; il y a lieu de constater que le champ d'application de la nouvelle directive englobe expressément tous les services électroniques;

12. réaffirme sa position en faveur de dispositions obligatoires en vue d'améliorer l'accès pour les utilisateurs handicapés et désavantagés et sa déception devant la lenteur avec laquelle sont adoptées les dispositions à cet égard dans certains États membres;
13. rappelle aux ANR les dispositions de la directive concernant le service universel et les droits des utilisateurs en ce qui concerne la transparence et la publication des tarifs ainsi que la mise à la disposition des utilisateurs du secteur des petites entreprises d'informations comparatives; par ailleurs, le droit d'obtenir sans frais des factures détaillées doit être maintenu; demande à toutes les ANR d'adopter les dispositions nécessaires le plus rapidement possible;
14. approuve la décision rapide de la Commission d'encourager la libéralisation des services de lignes en leasing en tant que première décision dans la nouvelle législation spécifique au secteur, dès que cela sera possible, là où une fourniture concurrentielle sera appropriée;
15. souligne l'importance de la portabilité du numéro en tant que mesure d'ouverture du marché dans le secteur mobile; note que cette possibilité n'est pas encore ouverte dans certains États membres et que le démarrage est relativement lent dans d'autres; demande que les ARN veillent à ce que des délais ou coûts inutiles lors de transferts ne soient pas utilisés pour décourager ce droit du consommateur; attend avec intérêt que la Commission rende compte des effets de la portabilité du numéro sur les différents types de marchés.