



21.4.2008
DAJ/MW/cb/jp
Original: anglais

Propositions de réforme des télécommunications

Note d'orientation de l'UER sur le réexamen des droits d'utilisation des fréquences accordés aux radiodiffuseurs

Résumé

La Commission européenne propose deux nouveaux mécanismes pour le réexamen des droits individuels: le premier porte sur le réexamen des *droits à long terme* (dix ans ou plus), le second sur le réexamen des *restrictions aux droits existants*.

- Le réexamen des droits en tant que tels concerne tous les droits individuels accordés par les Etats membres pour une durée de dix ans ou plus (article 5, paragraphe 2, de la directive Autorisation). Le but de cette procédure est d'établir si les droits individuels en question – qui constituent des exceptions au nouveau principe d'autorisation générale – sont toujours nécessaires et justifiés afin d'éviter toute interférence nuisible ou de remplir d'autres objectifs d'intérêt général.
- Le réexamen des restrictions aux droits individuels s'applique uniquement aux droits qui ont été octroyés par les Etats membres avant une date spécifique [1.1.2010] (article 9 bis de la directive-cadre). Le but de cette procédure est de réexaminer les restrictions aux droits d'utilisation qui constituent des exceptions aux nouveaux principes de neutralité technologique et de neutralité de service, c'est-à-dire lorsque les droits d'utilisation sont limités à des types de technologies spécifiques (p. ex. DVB-T) ou à des services particuliers (p. ex. la diffusion de services de radio ou de télévision).

Aux termes de la proposition de la Commission, les deux mécanismes sont obligatoires et soumis à différents délais. Ils complètent le réexamen général des droits existants en vertu de l'article 17 de la directive Autorisation.

L'introduction d'un réexamen régulier des droits d'utilisation des fréquences à long terme serait non seulement source d'une charge administrative accrue pour les radiodiffuseurs, mais elle les exposerait aussi à des risques d'ingérence politique et économique, le risque étant qu'ils perdent des fréquences essentielles à la diffusion de leurs services.

Alors qu'un réexamen des *restrictions* aux droits individuels pourrait également, en théorie, servir les intérêts des radiodiffuseurs, la consultation menée auprès des Membres de l'UER a montré que, dans la pratique, un tel réexamen n'est pas nécessaire. Au contraire, le réexamen risque de jeter le doute sur les restrictions prévues par les Etats membres pour promouvoir les objectifs de la politique culturelle et de médias.

Aperçu des propositions de réforme des télécommunications concernant le réexamen des droits individuels d'utilisation du spectre

Le tableau ci-après présente les trois procédures de réexamen ainsi que les préoccupations des radiodiffuseurs à ce sujet.

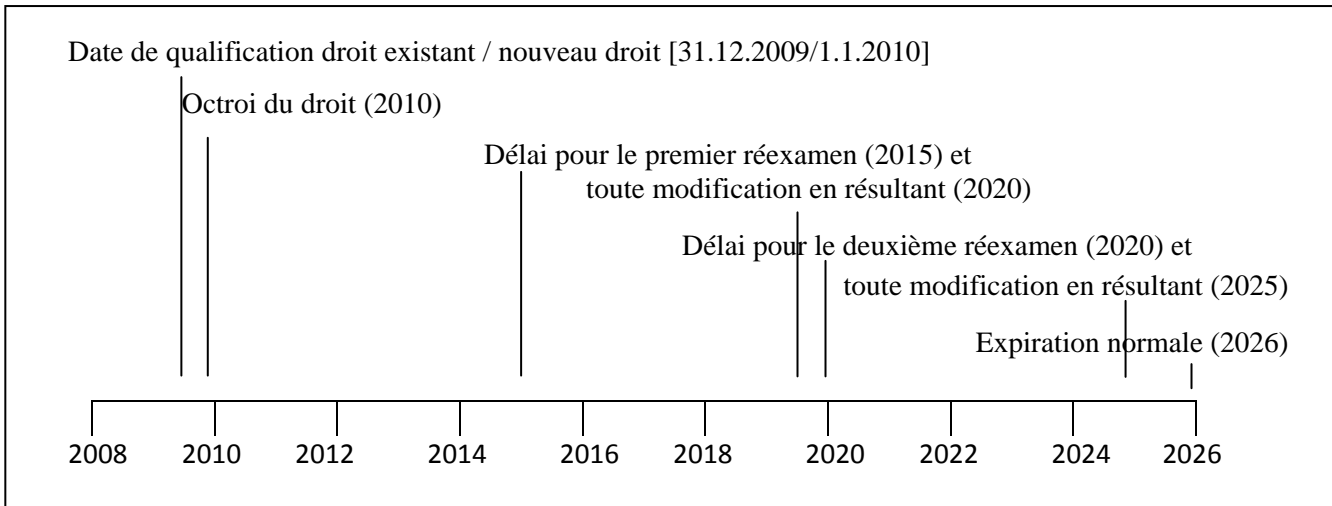
Réexamen des droits existants	Réexamen des restrictions aux droits existants	Réexamen des droits à long terme (dix ans et plus)
Proposition de la Commission		
<p>Art. 17, paragraphes 1 et 2, de la directive Autorisation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Adaptation au nouveau cadre réglementaire dans un délai d'un an suivant la date de qualification • Prorogation de neuf mois possible en cas de réduction des droits ou de prorogation des obligations 	<p>Art. 9 bis de la directive-cadre</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réexamen des restrictions dans un délai de cinq ans suivant la date de qualification au plus tard • Réexamen spécial des droits d'utilisation des radiodiffuseurs, avec réassignation des fréquences qui ne sont plus nécessaires à la réalisation d'un objectif d'intérêt général spécifique 	<p>Art. 5, paragraphe 2, de la directive Autorisation</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réexamen des droits tous les cinq ans • Délai de cinq ans pour modifier le droit individuel si celui-ci n'est plus justifié
Préoccupations des radiodiffuseurs		
	<ul style="list-style-type: none"> • La clause spéciale concernant les droits des radiodiffuseurs ne sert pas leurs intérêts • Risque d'abolition des restrictions qui visent à promouvoir les objectifs de la politique culturelle et de médias • Risque de réassignation des fréquences de radiodiffusion en vue d'autres utilisations 	<ul style="list-style-type: none"> • Incertitude pour la planification et les investissements à long terme • Risques d'ingérence politique et économique • Charge administrative disproportionnée
Proposition de l'UER		
	<p>Amendement 9</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de réexamen <i>spécial</i> des droits d'utilisation des radiodiffuseurs • Clause de sauvegarde pour les restrictions qui visent à promouvoir les objectifs de la politique culturelle et de médias 	<p>Amendement 12</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pas de réexamen obligatoire des droits tous les cinq ans • Respect de la période d'amortissement des investissements

Conséquences des nouveaux mécanismes dans différents cas

N.B. Les exemples ci-après sont fournis à titre d'illustration uniquement, et l'UER décline toute responsabilité quant à l'exactitude de l'interprétation des nouvelles règles proposées par la Commission européenne.

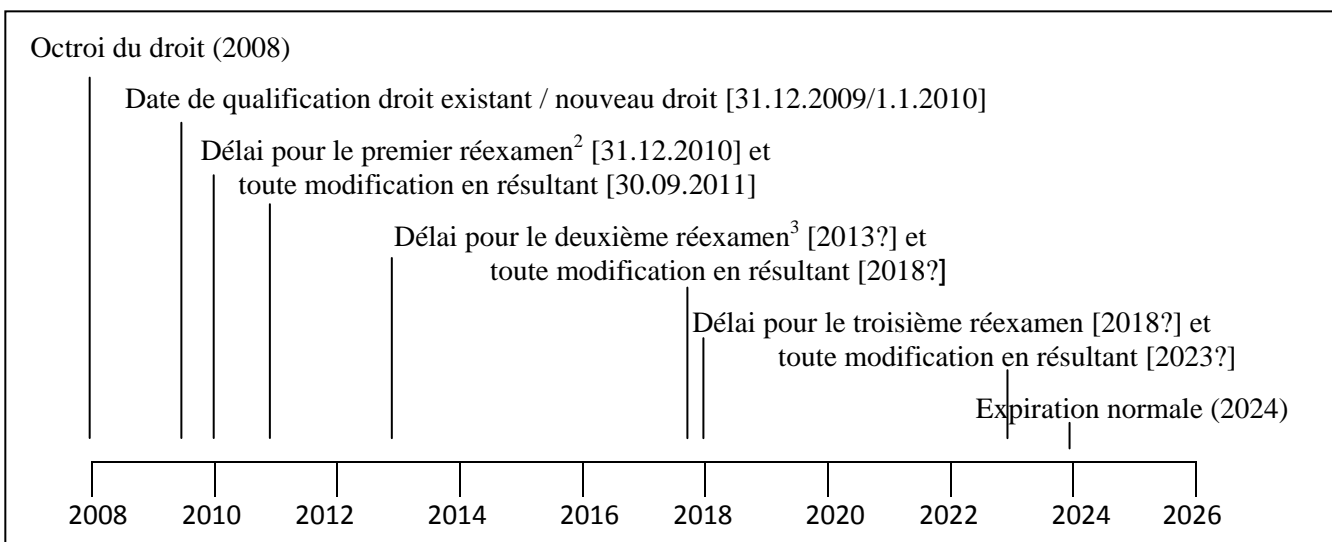
Cas 1: réexamen des droits à long terme¹ nouvellement accordés (article 5, paragraphe 2, de la directive Autorisation)

Exemple: droit individuel d'utilisation accordé en 2010 pour 16 ans



Cas 2: réexamen des droits à long terme existants (articles 5, paragraphe 2, et 17 de la directive Autorisation)

Exemple: droit individuel d'utilisation accordé en 2008 pour 16 ans



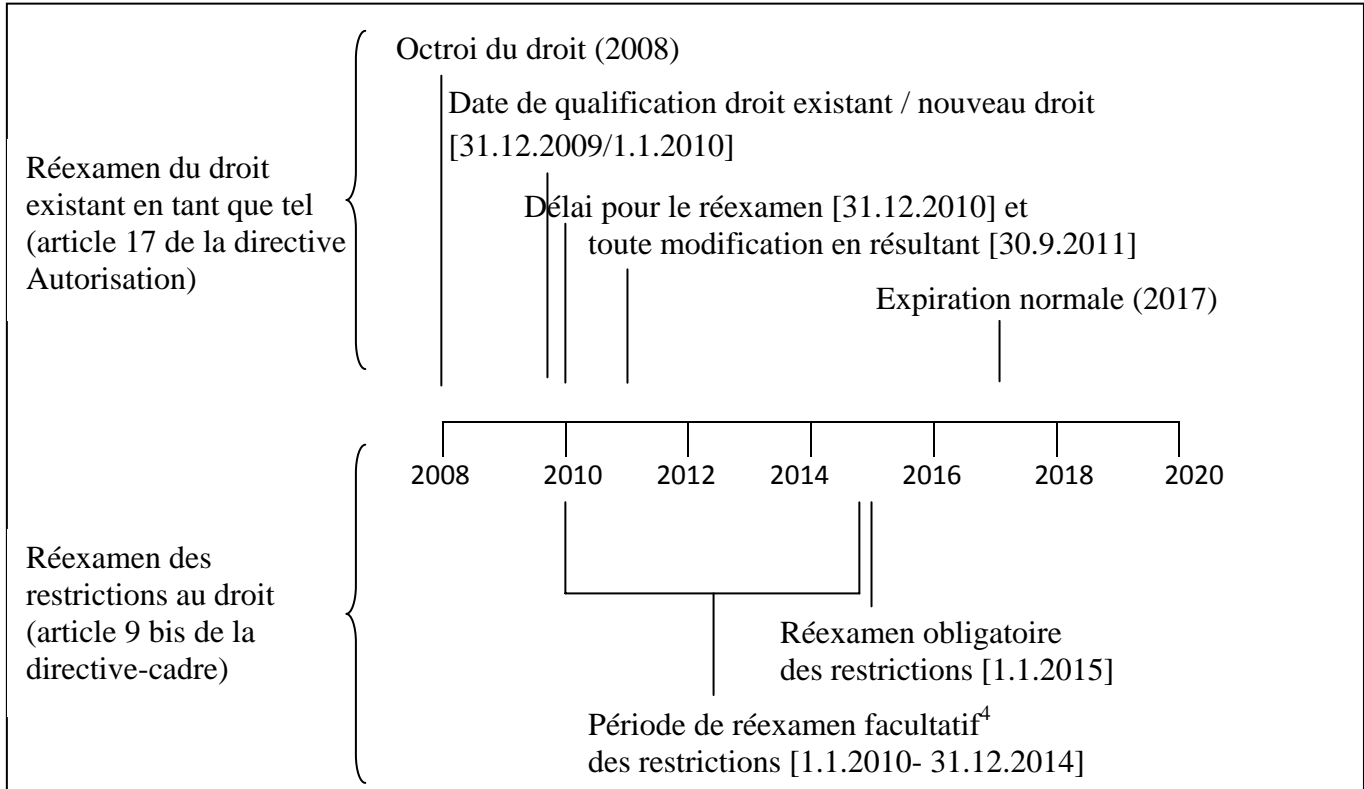
¹ Dix ans ou plus.

² En vertu de l'article 17, paragraphes 1 et 2.

³ En vertu de l'article 5, paragraphe 2, conjointement avec l'article 17, qui exige que les droits existants soient alignés sur l'article 5, paragraphe 2.

Cas 3: réexamen des droits à court terme existants avec *réexamen des restrictions*
 (article 9 bis de la directive-cadre conjointement avec l'article 17 de la directive Autorisation)

Exemple: droit individuel d'utilisation accordé en 2008 pour 9 ans avec une restriction à la neutralité technologique ou à la neutralité de service



Il existe un niveau de complexité supplémentaire, qui n'est pas illustré ici, dans le cas d'un droit à *long terme* existant avec une restriction à la neutralité technologique ou à la neutralité de service. Dans un tel cas, il semble que les trois procédures de réexamen décrites plus haut⁵ devraient être appliquées en parallèle.

Mis à part la complexité du système et la question de savoir si l'introduction de deux nouveaux mécanismes de réexamen est réellement nécessaire et justifiée, l'UER considère, et c'est là un strict minimum, que certains amendements doivent être apportés à l'article 9 bis, paragraphe 2, de la directive-cadre (voir l'amendement 9 de l'UER ci-après) et à l'article 5, paragraphe 2, de la directive Autorisation (voir l'amendement 12 de l'UER ci-après).

Si des solutions plus radicales sont envisagées dans le but de simplifier le système de réexamen dans son ensemble, il faudrait tenir compte du fait que la simple suppression de la disposition *spéciale* de l'article 9 bis de la directive-cadre, qui couvre le réexamen des restrictions aux droits existants, ne permettrait pas de résoudre le problème si elle résultait simplement dans l'application de la disposition *générale* sur le réexamen des droits existants (article 17 de la directive Autorisation) également aux restrictions liées aux droits existants. Au contraire, cela pourrait facilement aggraver les choses étant donné que l'article 17, paragraphe 1, de la Directive Autorisation prévoit des délais de réexamen beaucoup plus courts que l'article 9 bis de la directive-cadre.

⁴ Dépend d'une application par l'ayant droit.

⁵ En vertu des articles 5, paragraphe 2, et 17 de la directive Autorisation et de l'article 9 bis de la directive-cadre.

Réexamen des droits existants

Proposition de la Commission (COM(2007) 697 final)

- ***Article 17, paragraphes 1 et 2 de la directive Autorisation
Disposition générale sur le réexamen des droits existants***

- "1. Sans préjudice de l'article 9 bis de la directive 2002/21/CE (directive-cadre), les Etats membres mettent les autorisations existant le 31 décembre 2009 en conformité avec les articles 5, 6 et 7 et l'annexe I de la présente directive au plus tard le [31 décembre 2010].
2. Lorsque l'application du paragraphe 1 conduit à restreindre les droits ou à proroger les obligations au titre des autorisations existantes, les Etats membres peuvent prolonger la validité des autorisations existantes jusqu'au [30 septembre 2011] au plus tard, sous réserve qu'une telle mesure n'affecte pas les droits d'autres entreprises assujetties au droit communautaire. Les Etats membres notifient cette prorogation à la Commission et en indiquent les raisons."

- ***Article 9 bis de la directive-cadre
Disposition spéciale sur le réexamen des restrictions aux droits existants***

- "1. Pendant une période de cinq ans commençant le [1er janvier 2010], les Etats membres veillent à ce que les détenteurs de droits d'utilisation de radiofréquences ayant été accordés avant cette date puissent soumettre à l'autorité de régulation nationale compétente une demande de réexamen des restrictions à leurs droits conformément à l'article 9, paragraphes 3 et 4.

Avant d'arrêter sa décision, l'autorité de régulation nationale compétente notifie au détenteur du droit la conclusion de son réexamen des restrictions, en précisant l'étendue du droit après réévaluation, et lui laisse un délai raisonnable pour retirer sa demande.

Si le détenteur du droit retire sa demande, le droit reste inchangé jusqu'à son expiration ou jusqu'à la fin de la période de cinq ans.

2. *Lorsque le détenteur du droit visé au paragraphe 1 est un fournisseur de services de contenu de radiodiffusion sonore ou de télévision, et que le droit d'utiliser des radiofréquences a été accordé pour atteindre un objectif d'intérêt général spécifique, la demande de réexamen ne peut concerner que la partie de la bande de fréquences qui est nécessaire à la réalisation de cet objectif. La partie de la bande de fréquences qui n'est plus nécessaire à la réalisation de cet objectif à la suite de l'application de l'article 9, paragraphes 3 et 4, fait l'objet d'une nouvelle procédure d'assignation conformément à l'article 7, paragraphe 2, de la directive Autorisation. [Italiques ajoutées par l'UER]*
3. Après la période de cinq ans visée au paragraphe 1, les Etats membres prennent toutes les mesures appropriées pour faire en sorte que l'article 9, paragraphes 3 et 4, s'applique à toutes les autres assignations et attributions de radiofréquences existant à la date d'entrée en vigueur de la présente directive.
4. Lors de l'application du présent article, les Etats membres prennent les mesures appropriées pour garantir une concurrence équitable".

Proposition de l'UER concernant le réexamen des restrictions aux droits existants

Texte proposé par la Commission (article 9 bis, paragraphe 2, de la directive-cadre)	Amendement proposé par l'UER (amendement 9)
<p>2. <i>Lorsque le détenteur du droit visé au paragraphe 1 est un fournisseur de services de contenu de radiodiffusion sonore ou de télévision, et que le droit d'utiliser des radiofréquences a été accordé pour atteindre un objectif d'intérêt général spécifique, la demande de réexamen ne peut concerner que la partie de la bande de fréquences qui est nécessaire à la réalisation de cet objectif. La partie de la bande de fréquences qui n'est plus nécessaire à la réalisation de cet objectif à la suite de l'application de l'article 9, paragraphes 3 et 4, fait l'objet d'une nouvelle procédure d'assignation conformément à l'article 7, paragraphe 2, de la directive Autorisation.</i></p>	<p>2. <i>Cet article ne s'applique pas aux restrictions mises en place par les Etats membres dans le but de promouvoir les objectifs de la politique culturelle et de médias que sont par exemple la diversité culturelle et linguistique et le pluralisme des médias.</i></p>
<p style="text-align: center;"><i>Justification:</i></p> <p><i>Les Etats membres étant compétents pour définir la portée, la nature et la durée des restrictions aux principes de neutralité technologique et de service ayant pour objectif la promotion des objectifs de la politique culturelle et de médias, la procédure de réexamen prévue à l'article 9 bis ne conviendrait pas dans de tels cas. En outre, le paragraphe 2 mélange deux points différents: le réexamen des restrictions et le réexamen des droits d'utilisation en tant que tels, ce second point étant couvert par l'article 5, paragraphe 2, de la directive Autorisation.</i></p>	

Réexamen des droits à long terme

Proposition de la Commission (COM(2007) 697 final)

- Article 5, paragraphe 2, de la directive Autorisation

"2. Lorsque'il est nécessaire d'accorder des droits individuels d'utilisation de radiofréquences et de numéros, les Etats membres les accordent, sur demande, à toute entreprise fournissant ou utilisant des réseaux ou services au titre de l'autorisation générale, sous réserve des dispositions des articles 6, 6 bis et 7 et de l'article 11, paragraphe 1, point c), de la présente directive, et de toute autre règle garantissant l'utilisation efficace de ces ressources, conformément à la directive 2002/21/CE (directive-cadre).

Sans préjudice des critères particuliers préalablement définis par les Etats membres pour accorder des droits d'utilisation de radiofréquences à des fournisseurs de services de contenu de radiodiffusion sonore ou de télévision en vue de poursuivre des objectifs d'intérêt général conformément au droit communautaire, ces droits d'utilisation sont accordés selon des procédures objectives, transparentes, non discriminatoires et proportionnées et, dans le cas des radiofréquences, conformément aux dispositions de l'article 9 de la directive 2002/21/CE (directive-cadre). Les procédures sont également ouvertes, sauf s'il peut être établi que l'octroi de droits individuels d'utilisation de radiofréquences aux fournisseurs de services de contenu de radiodiffusion sonore ou de télévision est essentiel pour respecter une obligation particulière, préalablement définie par l'Etat membre, qui est nécessaire à la réalisation d'un objectif d'intérêt général conformément au droit communautaire.

Lorsque les Etats membres accordent des droits d'utilisation, ils précisent si ces droits peuvent être transférés par leur détenteur, et à quelles conditions. Dans le cas des radiofréquences, ces dispositions sont conformes à l'article 9 ter de la directive 2002/21/CE (directive-cadre).

Lorsque les Etats membres accordent des droits d'utilisation pour une durée limitée, celle-ci est adaptée au service concerné eu égard à l'objectif poursuivi, et préalablement définie.

Tout droit individuel d'utilisation de radiofréquences qui est accordé pour au moins dix ans et qui ne peut être transféré ou loué à une autre entreprise comme le permet l'article 9 ter de la directive-cadre fait l'objet, cinq ans après son octroi puis tous les cinq ans, d'un réexamen en fonction des critères visés au paragraphe 1. Si les critères d'octroi des droits individuels d'utilisation ne s'appliquent plus, le droit individuel d'utilisation est transformé en autorisation générale d'utilisation des radiofréquences, sous réserve d'un préavis d'au plus cinq ans à compter de la fin du réexamen, ou en droit librement cessible ou louable à d'autres entreprises." [Italiques ajoutées par l'UER]

Proposition de l'UER sur le réexamen des droits à long terme

Texte proposé par la Commission (article 5, paragraphe 2, de la directive Autorisation)	Amendement proposé par l'UER (amendement 12)
<p><i>Tout droit individuel</i> d'utilisation de radiofréquences qui est accordé pour au moins dix ans et qui ne peut être transféré ou loué à une autre entreprise comme le permet l'article 9 ter de la directive-cadre fait l'objet, cinq ans après son octroi puis tous les cinq ans, d'un réexamen en fonction des critères visés au paragraphe 1. Si les critères d'octroi des droits individuels d'utilisation ne s'appliquent plus, le droit individuel d'utilisation est transformé en autorisation générale d'utilisation des radiofréquences, sous réserve d'un préavis d'au plus cinq ans à compter de la fin du réexamen, ou en droit librement cessible ou louable à d'autres entreprises.</p>	<p><i>Lorsque des droits individuels</i> d'utilisation de radiofréquences sont accordés pour au moins dix ans et qu'ils ne peuvent être transférés ou loués à une autre entreprise comme le permet l'article 9 ter de la directive-cadre, l'autorité de régulation nationale doit veiller à disposer des moyens lui permettant de vérifier que les critères d'octroi de ces droits individuels d'utilisation continuent à s'appliquer et à être respectés pour la durée de la licence. Si ces critères ne s'appliquent plus, le droit individuel d'utilisation est transformé en autorisation générale d'utilisation des radiofréquences, sous réserve d'un préavis et après expiration d'un délai raisonnable, ou en droit librement cessible ou louable à d'autres entreprises. Lors de la prise d'une telle décision, il est dûment tenu compte de la nécessité d'accorder une période d'amortissement adaptée pour les investissements.</p>
<p style="text-align: center;"><i>Justification:</i></p> <p><i>Nombreuses sont les nouvelles plates-formes et les nouveaux services qui devront amortir leurs investissements sur une période dépassant dix, ou pour le moins, cinq ans. Il n'est pas rare de devoir subir des pertes considérables au cours des une ou deux premières années d'exploitation. Il serait disproportionné de requérir de façon rigide de l'autorité de régulation nationale qu'elle mène tous les cinq ans un réexamen formel de toutes les licences se rapportant au spectre destiné à la radiodiffusion.</i></p>	

La liste complète des amendements proposés par l'UER est disponible sur le site Internet de l'UER, à l'adresse suivante: http://www.ebu.ch/fr/legal/other/telecom_reform.php#1