



22.10.2008
DAJ/MW/CO/cb/jp
Original: anglais

Réforme des télécommunications dans l'UE **Note d'orientation de l'UER après la première lecture au Parlement européen**

1. Gestion du spectre

L'UER salue dans l'ensemble l'approche globale du Parlement, qui correspond dans une large mesure à la dernière proposition de la Présidence.¹ En particulier, le Parlement reconnaît que les radiofréquences constituent un bien public qui exige la possibilité pour les Etats membres de tenir compte de considérations liées à la politique publique dans les décisions en matière de gestion du spectre. La Présidence semble suivre une approche similaire.

Neutralité de service et technologique (article 9 de la directive Cadre)

Le Parlement prévoit que l'allocation du spectre en vertu du principe de neutralité de service doit être conforme au Règlement des télécommunications de l'UIT et aux plans nationaux d'attribution des fréquences. Il s'agit de changements importants qui clarifient le champ d'application de la neutralité de service. En outre, le Parlement propose d'élargir les possibilités de limiter le champ d'application des principes de neutralité de service et de neutralité technologique dans l'intérêt des objectifs de la politique culturelle et de médias (en particulier, article 9(3), alinéa 2, point (d) et article 9(4), alinéa 2, point (b) de la directive Cadre). La Présidence semble adopter une approche similaire dans sa dernière proposition. Ces changements représentent des améliorations significatives par rapport aux propositions de la Commission et ils sont entièrement soutenus par l'UER.

Mesures d'harmonisation et échange de spectre (article 9 ter de la directive Cadre)

Au vu de la compétence des Etats membres en matière de politique culturelle et de médias, la Commission ne devrait pas imposer l'échange de spectre eu égard aux fréquences utilisées pour la radiodiffusion. C'est pourquoi l'UER soutient l'exclusion prévue à l'article 9 quater, point (a), de la dernière proposition de la Présidence. Cependant, si cette proposition devait ne pas être retenue, l'UER souhaiterait que le texte de l'article 9 ter précise que les procédures nationales (auxquelles le transfert est soumis) peuvent inclure une obligation d'obtenir l'accord de l'autorité réglementaire nationale avant le transfert ou prévoir que le transfert ne doit pas entraîner un changement dans les services fournis sur la fréquence. Au

¹ Document de séance 66/2008 du 18 septembre 2008.

minimum, l'amendement voté par le Parlement, qui exige que l'échange de spectre soit conforme aux plans nationaux d'attribution des fréquences, devrait être préféré à la dernière proposition de la Présidence. Une référence aux plans nationaux d'attribution des fréquences à l'article 9 ter de la directive Cadre serait également cohérente avec une référence aux mêmes plans aux articles 9(3) et 9(4) de cette directive.

Droits individuels d'utilisation (article 5 de la directive Autorisation)

L'UER se félicite du fait que tant le Parlement que la Présidence confirment la possibilité pour les Etats membres d'accorder des droits individuels d'utilisation (article 5(1)). S'agissant de la procédure d'octroi de ces droits pour les radiofréquences (article 5(2)), la dernière proposition de la Présidence simplifie les conditions dans lesquelles une exception à l'exigence d'une procédure ouverte peut être prévue, ce qui est clairement positif. Le Parlement et la Présidence considèrent qu'il ne devrait pas y avoir d'obligation stricte pour les autorités réglementaires nationales de réexaminer tous les cinq ans les droits individuels d'utilisation accordés pour plus de dix ans (article 5(2)(5)). Il s'agit d'une amélioration très importante qui tient compte du fait que les radiodiffuseurs ont besoin de sécurité juridique et doivent amortir leurs investissements sur une période de plus de cinq ans. Par rapport à l'amendement du Parlement, la dernière proposition de la Présidence introduit cependant des changements qui ne sont pas dans l'intérêt des radiodiffuseurs (suppression du préavis lorsque le droit individuel d'utilisation est transformé en autorisation générale) ou qui ne leur sont pas très utiles (possibilité pour les titulaires des droits de demander un réexamen de leurs droits). C'est pourquoi l'UER préférerait l'amendement du Parlement.

2. Accès aux réseaux par les opérateurs - fourniture de services de contenu

L'UER apprécie le fait que la réforme télécom laisse pour l'essentiel intactes les règles actuelles en matière d'accès par les opérateurs aux réseaux et services de communication, y compris celles qui concernent l'accès aux installations de télévision numérique (API et EPG). Ces règles demeurent un atout majeur du cadre européen des télécommunications.

Contrôle de la Commission sur les mesures nationales (article 7 de la directive Cadre)

Il est extrêmement bien accueilli que, conformément aux propositions du Parlement et de la Présidence, les mesures prises par les autorités réglementaires nationales pour garantir l'accès ne seront pas soumises à un éventuel veto de la Commission européenne. Si l'on compare les textes du Parlement et de la Présidence, la procédure avancée par la Présidence pour assurer la compatibilité des mesures nationales avec le marché intérieur semble préférable (article 7(4)-(5) de la directive Cadre); elle permet à la Commission européenne d'émettre des recommandations - mais pas de prendre des décisions contraignantes - en rapport avec les projets de mesure.

Définition de l'"accès" (article 2 de la directive Accès)

Du point de vue des radiodiffuseurs, il est très important d'éviter toute ambiguïté concernant le champ d'application de la directive Accès et d'indiquer clairement que, dans ce contexte, l'"accès" ne s'étend pas à l'accès aux contenus mais couvre uniquement l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux installations correspondantes (ce qui découle de l'article 1(1) de la directive Accès en rapport avec les articles 1(1) et 2, points (a) et (e), de la directive Cadre). En ce qui concerne la radiodiffusion et les autres services de contenu, les directives télécom devraient uniquement se préoccuper des aspects liés à leur "fourniture" technique (la transmission des signaux). Nous sommes donc en faveur de la clarification proposée par le Parlement européen et la Présidence² pour la définition de l'"accès" (article 2, point (a), de la directive Accès), étant donné qu'elle fait référence à la "fourniture" des services de contenu de radiodiffusion et des services de la société de l'information. De plus, il pourrait aussi être utile de préciser que les services qui doivent être mis à la disposition d'une autre entreprise comprennent uniquement les services de *communications électroniques* et non également les services de *contenu de radiodiffusion*, conformément aux dispositions mentionnées plus haut.

Tâches des autorités réglementaires nationales et mécanisme de résolution des litiges (articles 8 et 20 de la directive Cadre)

Conformément à l'approche élaborée pour la définition de l'"accès", nous considérons que les références à l'"accès aux contenus" à l'article 8(2), point (b), de la directive Cadre (dans la version du Parlement), et aux "fournisseurs de contenus" à l'article 20(1) de la directive Cadre (dans la version de la Présidence), sont trop larges et devraient être remplacées par des formulations qui indiquent clairement que les directives télécom ne traitent pas des services de contenu en tant que tels mais uniquement de leur fourniture. Concernant la définition des tâches des autorités réglementaires nationales (article 8(2), point (b), de la directive Cadre), nous soutenons la formulation proposée par la Présidence,³ qui fait référence à la "fourniture" des services de contenu de radiodiffusion et des services de la société de l'information. Une formulation similaire devrait également être utilisée à l'article 20(1) de la directive Cadre, qui prévoit des mécanismes contraignants de résolution des litiges entre entreprises en rapport avec les obligations découlant des directives télécom: ces mécanismes devraient couvrir les "entreprises fournissant des services de contenu de radiodiffusion et des services de la société de l'information" plutôt que les "entreprises fournissant des contenus" (formulation utilisée dans le texte de la Présidence).

3. Accès par les utilisateurs finaux - règles de must carry et principes de neutralité du réseau Internet

Extension du champ d'application du must carry (article 31 de la directive Service universel)

Le Parlement européen, en première lecture, a suivi la proposition de l'UER et voté, à une large majorité, un amendement étendant le champ d'application (potentiel) des règles de must carry à tous les services de médias audiovisuels, y compris les services non linéaires.

² Proposition de la Présidence du 17 octobre 2008.

³ Proposition de la Présidence du 18 septembre 2008.

Le Comité des régions a fait de même dans son avis sur le paquet de réformes télécom. Enfin, la Présidence française⁴ a inclus l'extension aux services non linéaires dans sa proposition de compromis. Néanmoins, il semble que des discussions à ce sujet se poursuivent au Conseil.

Les éventuelles hésitations peuvent être dues au fait que l'Internet "ouvert", où les services de médias sont fournis/contrôlés par les fournisseurs de services de médias eux-mêmes, peut jouer un rôle important dans la distribution des services de médias audiovisuels non linéaires, et que l'application des règles de "must carry" n'aurait probablement aucun sens à cet égard. Cependant, un nombre croissant de réseaux "fermés" (p. ex. services d'IPTV) sont également susceptibles de se développer - au-delà des réseaux de télévision par câble traditionnels -, où tous les services de médias (qu'ils soient linéaires ou non linéaires) sont fournis/contrôlés par le fournisseur de services/l'opérateur de réseau; ces réseaux pourraient à l'avenir jouer un rôle significatif, voire dominant, dans la distribution de contenus audiovisuels. L'application des règles de must carry à de tels réseaux fermés, tant pour les services linéaires que pour les services non linéaires, pourrait donc devenir un instrument approprié pour sauvegarder le pluralisme des médias et la diversité culturelle, et pour combler un écart croissant dans la protection des droits des utilisateurs et des citoyens.

Il convient de rappeler que l'extension du champ d'application de l'article 31 n'*obligerait* pas, mais *autoriserait* simplement les Etats membres à appliquer les règles de must carry aux services de médias audiovisuels non linéaires, à condition que les autres critères de l'article soient remplis. Cela permettrait d'éviter une situation où les Etats membres sont empêchés en vertu du droit communautaire de moderniser leurs règles en cas de besoin urgent.

Hormis l'extension aux services de médias audiovisuels, il est également essentiel de clarifier que les règles de must carry peuvent couvrir les services complémentaires, en fournissant, en particulier, des informations à base textuelle. Ceux-ci sont (implicitement) couverts par l'article 31 actuel. Cependant, la proposition de la Commission restreindrait le champ d'application aux services d'"accessibilité" (c.-à-d. les services pour les utilisateurs handicapés) et exclurait donc du statut de must carry tout service spécial destiné à d'autres groupes spécifiques de la société, comme un service de sous-titrage pour les minorités linguistiques, ainsi que les services complémentaires destinés au public dans son ensemble, comme le radiotexte, le télétexte et les informations sur les programmes.

Complémentarité des règles de must carry et des principes de neutralité du réseau Internet (article 8 de la directive Cadre, article 22 de la directive Service universel)

Les règles de must carry (pour les réseaux fermés) et les principes de neutralité du réseau Internet (pour étayer l'architecture ouverte d'Internet) sont des instruments complémentaires pour protéger les droits des utilisateurs et des citoyens (voir le tableau ci-après). Les mesures (très prudentes) prises par la Commission, le Parlement et la Présidence en faveur de la neutralité du réseau Internet, qui soutiennent la capacité des utilisateurs finaux à accéder et à distribuer tout contenu (licite) et à utiliser les applications et les services de leur choix, ne peuvent en aucun cas se substituer aux règles de must carry (voir l'article 8(4), point (g), de la directive Cadre et les articles 20(5) et 22(3) de la directive Service universel).

⁴ Proposition de la Présidence du 14 octobre 2008.

	Réseaux concernés	Services concernés	
		Linéaires	Non linéaires
Règles de must carry	Réseaux de télévision par câble (CATV)	OUI →	
	Autres réseaux (fermés*)	OUI** →	
Principes de neutralité du réseau Internet	Internet ouvert*	OUI	OUI

- * Fermés = les services de médias sont fournis/contrôlés par *le fournisseur de service/l'opérateur de réseau*.
Ouvert = les services de médias sont fournis/contrôlés par les *fournisseurs de services de médias eux-mêmes*.

- ** Si un nombre significatif d'utilisateurs finals de ces réseaux les utilisent comme leurs moyens principaux pour recevoir des émissions de radio et de télévision.