

P6_TA-PROV(2008)0451

Tirer pleinement parti du dividende numérique en Europe: pour une démarche commune d'utilisation du spectre libéré par le passage au numérique

Résolution du Parlement européen du 24 septembre 2008 sur "Tirer pleinement parti du dividende numérique en Europe: pour une démarche commune d'utilisation du spectre libéré par le passage au numérique" (2008/2099(INI))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission du 13 novembre 2007 intitulée "Tirer pleinement parti du dividende numérique en Europe: pour une démarche commune d'utilisation du spectre libéré par le passage au numérique" (COM(2007)0700) (communication de la Commission sur une démarche commune d'utilisation du spectre),
 - vu sa résolution du 14 février 2008 intitulée "Pour une politique européenne en matière de spectre radioélectrique"¹,
 - vu la communication de la Commission du 29 septembre 2005 intitulée "Priorités de la politique de l'UE en matière de spectre radioélectrique pour le passage à la radiodiffusion numérique, dans le cadre de la prochaine conférence régionale des radiocommunications de l'UIT (CRR-06)" (COM(2005)0461),
 - vu l'avis rendu le 14 février 2007 par le groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique sur les implications du dividende numérique pour la politique de l'UE en matière de spectre radioélectrique,
 - vu sa résolution du 16 novembre 2005 sur l'accélération de la conversion numérique dans le domaine de la radiodiffusion²,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'industrie, de la recherche et de l'énergie et les avis de la commission de la culture et de l'éducation, de la commission des affaires économiques et monétaires ainsi que de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (A6-0305/2008),
- A. considérant que le passage de la télévision terrestre de l'analogique au numérique d'ici la fin de l'année 2012 va, du fait de la meilleure efficacité de transmission, libérer une quantité significative de spectre dans l'Union européenne, ce qui permettra de réattribuer des fréquences et ouvrira de nouvelles possibilités de croissance pour les marchés et d'amélioration de la qualité des services et du choix offerts aux consommateurs,

¹ JO C 287 E du 29.11.2007, p. 364.

² JO C 280 E du 18.11.2006, p. 115.

- B. considérant qu'une action coordonnée à l'échelon de l'Union permettra de tirer pleinement parti des avantages de l'utilisation du spectre radioélectrique du point de vue de l'efficacité,
- C. considérant que le spectre radioélectrique joue un rôle crucial dans la mise à disposition d'une large gamme de services et dans le développement de marchés fondés sur la technologie, dont la valeur est estimée à 2,2 % du PIB de l'Union, et qu'il constitue par conséquent un facteur clé pour la croissance, la productivité et le développement de l'industrie de l'Union dans la lignée de la stratégie de Lisbonne,
- D. considérant que le spectre radioélectrique constitue à la fois une ressource naturelle rare et un bien public, et qu'une utilisation rationnelle du spectre est indispensable pour assurer l'accès à ce dernier des divers acteurs intéressés qui souhaitent proposer des services connexes,
- E. considérant qu'une grande partie du spectre est actuellement utilisée à des fins militaires dans le cadre de la technologie analogue et que, par conséquent, l'augmentation sensible du volume total du spectre disponible pour les communications électroniques publiques inclura également cette partie après le passage au numérique,
- F. considérant que les États membres n'ont pas arrêté de calendrier commun pour le passage au numérique et que, dans de nombreux États membres, les plans de conversion au numérique ont déjà atteint un stade avancé, cette conversion étant déjà devenue une réalité dans quelques États membres,
- G. considérant que la communication de la Commission sur une démarche commune d'utilisation du spectre fait partie intégrante d'un ensemble de mesures sur les communications électroniques, adopté par la Commission en novembre 2007, concernant la réforme du cadre réglementaire dans le domaine des communications électroniques,
- H. considérant que l'attribution ou la réattribution des fréquences à des diffuseurs numériques est actuellement en cours dans de nombreux États membres, ce qui a pour conséquence que ces fréquences sont attribuées et se trouvent désormais bloquées pour plusieurs années,
- I. considérant que la neutralité technologique est essentielle à la promotion de l'interopérabilité et à une politique plus flexible et transparente de conversion au numérique, qui prend en compte l'intérêt général,
- J. considérant que le Conseil a invité les États membres, dans la mesure du possible, à effectuer le passage au numérique avant 2012,
- K. considérant que tous les États membres ont publié leurs propositions en matière de passage au numérique,
- 1. reconnaît l'importance de l'initiative i2010, qui fait partie intégrante de la stratégie renouvelée de Lisbonne, et souligne l'importance dévolue à un accès effectif au spectre radioélectrique et à un usage rationnel de ce dernier pour atteindre les objectifs de Lisbonne; souligne dans ce contexte la nécessité d'un accès aux services à haut débit afin de réduire la fracture numérique;

2. souligne la nécessité du passage au numérique, lequel, avec le développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication et le dividende numérique, contribuera à combler la fracture numérique et à réaliser les objectifs de Lisbonne;
3. note les différences entre les régimes nationaux d'attribution et d'exploitation du spectre des fréquences; note que ces différences peuvent constituer des obstacles à l'obtention d'un fonctionnement efficace du marché intérieur;
4. souligne que la taille du dividende numérique variera d'un État membre à l'autre en raison des situations nationales et reflétera les politiques mises en place au niveau national en matière de médias et d'audiovisuel;
5. prend acte que l'efficacité croissante du spectre utilisé par la télévision numérique terrestre devrait permettre de réaffecter environ 100 MHz du dividende numérique au haut débit mobile et à d'autres services (par exemple services de sécurité publique, identification par radiofréquence, applications de sécurité routière, etc.) tout en veillant à ce que les services de radiodiffusion puissent continuer à se développer;
6. note qu'à l'heure actuelle, la plupart des États membres sont en retard par rapport à d'autres pays développés en ce qui concerne l'investissement dans les infrastructures de communication de nouvelle génération et souligne qu'il est essentiel, pour la compétitivité et la cohésion de l'Union sur la scène internationale, d'atteindre une position de leader dans le développement du haut débit et de l'internet, en particulier dans le domaine des plateformes digitales interactives et de l'offre de nouveaux services en ligne tels que le commerce, les soins médicaux, l'enseignement et l'administration électroniques; souligne que des investissements accrus devraient être effectués au niveau national et de l'Union pour encourager le déploiement de produits et services innovants; souligne que les efforts visant à garantir l'accès aux services à haut débit ne devraient pas se limiter au seul dividende numérique;
7. est convaincu que de nouvelles offres multiplay, fondées sur des technologies et des services innovants, pourront bientôt voir le jour en raison des progrès de la convergence technologique et observe en même temps que l'émergence de ces offres dépend étroitement de la disponibilité de portions utilisables du spectre ainsi que de nouvelles technologies interactives permettant une interopérabilité, une connectivité et une couverture parfaites, telles que les technologies multimédias mobiles et les technologies d'accès sans fil à haut débit;
8. note que la convergence technologique est une réalité, qui offre aux services traditionnels de nouveaux moyens et de nouvelles opportunités; insiste sur le fait que l'accès aux portions du spectre qui ont jusqu'ici été réservées à la radiodiffusion peut permettre l'apparition de nouveaux services, à condition que le spectre soit géré de manière aussi performante et efficace que possible, pour éviter d'interférer sur la fourniture de programmes à diffusion digitale de grande qualité;
9. souhaite que les États membres coopèrent étroitement à la mise en place d'un marché intérieur des communications électroniques qui soit efficace, ouvert et concurrentiel et qui permette le déploiement de nouvelles technologies de réseau;

10. souligne l'importance stratégique de créer dans l'Union un environnement qui donne toute leur place à l'innovation, aux nouvelles technologies, aux nouveaux services et aux nouveaux acteurs pour renforcer la compétitivité et la cohésion européennes; souligne qu'il est essentiel de donner aux utilisateurs finals la liberté de choix en ce qui concerne les produits et les services afin de permettre le développement dynamique des marchés et des technologies dans l'Union;
11. souligne que le dividende numérique offre à l'Union des possibilités exceptionnelles de développer de nouveaux services tels que la télévision mobile et l'accès à l'internet sans fil et de rester un leader mondial dans le domaine des technologies mobiles multimédia, tout en réduisant la fracture numérique en ouvrant de nouvelles voies pour les citoyens, les services, les médias et la diversité culturelle dans toute l'Union;
12. demande aux États membres, dans le plein respect de leur souveraineté à cet égard, d'analyser l'incidence du passage au numérique sur le spectre utilisé par le passé à des fins militaires et, le cas échéant, de réaffecter une partie de ce dividende numérique spécifique à de nouvelles applications civiles;
13. reconnaît qu'une coordination au niveau de l'Union est de nature à encourager le développement, à relancer l'économie numérique et à offrir à l'ensemble des citoyens un accès égal et abordable à la société de l'information;
14. invite instamment les États membres à libérer, dans les plus brefs délais, leurs dividendes numériques, afin de permettre aux citoyens de l'Union de bénéficier du déploiement de nouveaux services, innovants et compétitifs; souligne qu'une coopération active entre les États membres s'impose à cet effet, afin de remédier aux obstacles s'opposant, au niveau national, à une attribution ou réattribution efficace du dividende numérique;
15. souligne le rôle essentiel des diffuseurs dans la défense des principes pluralistes et démocratiques et est fermement convaincu que les perspectives offertes par le dividende numérique permettront aux diffuseurs publics et privés de diffuser un nombre beaucoup plus important d'émissions répondant à des objectifs d'intérêt général – décrits dans les législations nationales – tels que la promotion de la diversité culturelle et linguistique;
16. considère que le dividende numérique devrait offrir aux diffuseurs l'opportunité de développer et d'étendre leurs services tout en tenant compte d'autres applications éventuelles sur les plans social, culturel et économique, telles que les nouvelles technologies ouvertes à haut débit et les services d'accès destinés à réduire la fracture numérique, sans pour autant autoriser les obstacles à l'interopérabilité;
17. souligne les avantages potentiels offerts par une approche coordonnée concernant l'utilisation du spectre dans l'Union en termes d'économies d'échelle et d'interopérabilité accrue pour les services sans fil, et si l'on veut éviter un morcellement qui conduirait à une utilisation non optimale de cette ressource rare; considère que, bien qu'une utilisation efficace du spectre exige une coopération plus étroite et une plus grande flexibilité, la Commission et les États membres doivent, s'ils veulent tirer le meilleur parti du dividende numérique, parvenir à un équilibre adéquat entre la flexibilité et le degré d'harmonisation;

18. observe qu'il est possible d'opérer une répartition adéquate du dividende digital sans qu'aucun des acteurs qui détiennent actuellement des licences dans la bande ultra-haute fréquence (UHF) ne soit handicapé et de réaliser efficacement la poursuite et l'expansion des services de diffusion actuels, tout en veillant à ce que de larges portions du spectre soient allouées dans la bande UHF aux technologies liées aux nouveaux outils multimédias mobiles et à l'accès sans fil à haut débit, afin de fournir de nouveaux services interactifs aux citoyens de l'Union;
19. considère que, si l'allocation des fréquences est réalisée au moyen d'une mise aux enchères, les États membres devraient adopter une approche commune en ce qui concerne les conditions et méthodes d'enchère et l'allocation des ressources générées; demande à la Commission de présenter des lignes directrices en ce sens;
20. souligne que le principe essentiel qui doit régir l'attribution du dividende numérique devrait consister à servir l'intérêt général en garantissant la meilleure valeur sociale, culturelle et économique en termes d'offre de services renforcée et sur une échelle géographique plus vaste, ainsi que de contenu numérique pour les citoyens, et ne pas se borner à maximiser les recettes publiques, tout en protégeant également les droits des utilisateurs actuels de services de médias audiovisuels et en reflétant la diversité culturelle et linguistique;
21. souligne que le dividende digital donne à l'Union une possibilité exceptionnelle de développer son rôle de leader mondial des technologies mobiles multimédias, tout en réduisant la fracture numérique grâce à l'augmentation du flux d'informations, de connaissances et de services reliant tous les citoyens de l'Union entre eux et offrant de nouvelles opportunités pour les médias, la culture et la diversité sur tout le territoire de l'Union;
22. souligne que l'un des moyens par lesquels le dividende numérique peut contribuer à atteindre les objectifs de Lisbonne consiste à rendre les services d'accès à haut débit davantage disponibles pour les citoyens et les acteurs économiques à l'échelle de l'Union, en affectant le dividende numérique à la fourniture d'avantages pour les régions à handicap, ultrapériphériques ou rurales et en garantissant une couverture universelle dans les États membres;
23. déplore les inégalités d'accès des citoyens de l'Union aux services numériques, en particulier dans le domaine de la radiodiffusion; constate que les régions rurales et périphériques sont particulièrement désavantagées (sur le plan de la rapidité, du choix et de la qualité) en ce qui concerne le déploiement de ces services; demande instamment aux États membres et aux autorités régionales de mettre tout en œuvre pour que le passage au numérique s'effectue rapidement et équitablement pour l'ensemble de leurs citoyens;
24. souligne que la fracture numérique n'est pas uniquement un phénomène rural; ajoute qu'il est difficile d'équiper certains immeubles très élevés de construction ancienne des infrastructures nécessaires aux nouveaux réseaux; met en évidence le rôle positif que le spectre peut jouer pour réduire la fracture numérique dans les régions urbaines et rurales;
25. souligne que le dividende numérique peut contribuer à renforcer l'interopérabilité des services sociaux mis à la disposition des citoyens (administration, santé, formation professionnelle et éducation en ligne, par exemple), et notamment de ceux qui vivent dans les régions moins favorisées ou isolées, telles les zones rurales en retard de développement et les régions

insulaire;

26. invite instamment les États membres à multiplier les mesures qu'ils prennent pour permettre aux usagers handicapés, âgés et ayant des besoins sociaux particuliers de tirer le maximum de profits du dividende numérique;
27. confirme la valeur sociétale des services de sécurité publique et la nécessité de tenir compte de leurs contraintes de fonctionnement dans les accords sur le spectre qui découleront de la réorganisation de la bande UHF à la suite de l'abandon des services analogiques;
28. souligne que la principale priorité de la politique "Tirer pleinement parti du dividende numérique en Europe" consiste à permettre aux consommateurs de pouvoir bénéficier de services de qualité avec un éventail de choix très large, tout en respectant pleinement leurs droits, en tenant compte d'une utilisation efficace du spectre libéré par le passage au numérique;
29. souligne que le dividende numérique ouvre de nouvelles perspectives aux objectifs fixés dans le domaine audiovisuel et des médias; est convaincu, par conséquent, que les décisions relatives à l'utilisation du dividende numérique devraient s'attacher à promouvoir et protéger les objectifs généraux relevant de la politique audiovisuelle et des médias, tels que la liberté d'expression, le pluralisme des médias, la diversité culturelle et linguistique, et les droits des mineurs;
30. invite les États membres à reconnaître la valeur sociale, culturelle et économique que conférerait le fait d'autoriser des utilisateurs sans licence, et notamment les petites et moyennes entreprises, ainsi que le secteur opérant à des fins non lucratives, à avoir accès au dividende numérique, et donc d'améliorer l'efficacité de l'utilisation du spectre en concentrant ces utilisations sans licence dans les fréquences actuellement non utilisées ("espaces vides");
31. préconise une approche graduelle dans ce domaine; estime que les effets pour les réseaux plus petits - surtout les réseaux locaux sans fil - pour lesquels aucune exigence ne s'applique à l'heure actuelle en matière de licence, doivent être pris en compte et qu'un accès universel aux réseaux à large bande, surtout dans les zones rurales, devrait être encouragé;
32. invite les États membres à soutenir des mesures de coopération renforcée entre les autorités de gestion du spectre afin d'examiner les zones dans lesquelles l'attribution, sans licence, d'espaces vides du spectre pourrait permettre l'émergence de nouvelles technologies et de nouveaux services, de manière à encourager l'innovation;
33. incite les États membres à examiner, dans le cadre de l'attribution des espaces vides, le besoin d'un accès ouvert sans licence au spectre pour les fournisseurs de services non commerciaux et éducatifs ainsi que pour les communautés locales qui accomplissent une mission de service public;
34. souligne que l'un des éléments clés à prendre en compte lors de la fourniture d'un accès au dividende numérique aux usagers dépourvus de licence est la nécessité de prendre en compte les besoins de groupes sociaux particuliers menacés d'exclusion, et en particulier des usagers handicapés, âgés et ayant des besoins sociaux spécifiques;

35. reconnaît les avantages des nouvelles technologies, telles que WiFi et Bluetooth, qui sont apparues sur la bande 2,4 GHz sans licence; admet que certaines fréquences sont optimales pour certains services spécifiques; estime que l'attribution d'une petite partie du spectre sans licence dans d'autres fréquences plus basses pourrait stimuler un regain d'innovation dans les nouveaux services;
36. souligne dès lors la nécessité d'attribuer les fréquences avec transparence, en tenant compte de tous les usages potentiels du nouveau spectre et de leurs avantages pour la société;
37. encourage les États membres à évaluer en détail la valeur sociale et économique de toutes les fréquences qui seront libérées, dans les prochaines années, du fait du passage de l'analogique au numérique;
38. prend acte de l'importance de l'Accord de l'UIT Genève-06 (Conférence régionale des radiocommunications de 2006) et des plans nationaux d'attribution des fréquences ainsi que des décisions de la Conférence mondiale des radiocommunications de 2007 (CMR-07) pour la réorganisation de la bande UHF;
39. invite les États membres à définir, suivant une méthodologie commune, des stratégies nationales en matière de dividende numérique d'ici la fin de l'année 2009; invite instamment la Commission à assister les États membres dans le développement de leurs stratégies nationales en matière de dividende numérique et à promouvoir les meilleures pratiques à l'échelon de l'Union;
40. souligne que la conversion, déjà réalisée dans certains États membres, et les différences constatées dans les plans de conversion nationaux exigent, de la part de la Communauté, une réponse qui ne saurait attendre l'entrée en vigueur des directives afférentes;
41. reconnaît le droit des États membres à déterminer l'utilisation qu'ils feront du dividende numérique, mais considère également qu'une approche coordonnée à l'échelon communautaire renforcerait considérablement la valeur du dividende et constituerait la façon la plus efficace d'éviter toute interférence préjudiciable entre les États membres ainsi qu'entre les États membres et des pays tiers;
42. réaffirme que, dans l'intérêt des citoyens de l'Union, le dividende numérique devrait être géré avec un maximum d'efficacité et de rentabilité afin d'éviter toute interférence avec la diffusion d'émissions de télévision numérique de haute qualité à un nombre croissant de citoyens et de respecter les droits et les intérêts des consommateurs et les investissements qu'ils réalisent dans des équipements;
43. souligne que les États membres peuvent envisager, pour l'allocation des fréquences libérées grâce au dividende numérique, une mise aux enchères qui n'avantage pas telle ou telle technologie et la possibilité de commercialiser ces fréquences; estime cependant que cette procédure devrait être pleinement conforme aux règlements des radiocommunications de l'UIT, à la programmation nationale des fréquences et aux objectifs de la politique nationale pour éviter des interférences fâcheuses entre les services fournis; met en garde contre une fragmentation du spectre, qui nuirait à l'utilisation optimale de ressources rares; demande à la Commission de veiller à ce qu'un futur plan coordonné pour l'utilisation du spectre ne crée

pas de nouveaux obstacles pour les innovations futures;

44. se déclare favorable à une approche commune et équilibrée concernant l'utilisation du dividende numérique, qui permettra à la fois aux diffuseurs de continuer à offrir et à étendre leurs services, et aux opérateurs de communications électroniques de tirer parti de cette ressource pour mettre en place de nouveaux services axés sur d'autres utilisations sociales et économiques importantes; souligne néanmoins que, en tout état de cause, le dividende numérique devrait être attribué sur la base du principe de la neutralité technologique;
45. souligne que la politique en matière de spectre radioélectrique doit être dynamique et permettre aux diffuseurs comme aux opérateurs de communications électroniques d'utiliser de nouvelles technologies et de développer de nouveaux services afin qu'ils puissent continuer à jouer un rôle clé dans la poursuite des objectifs de la politique culturelle et de la politique des médias, tout en fournissant de nouveaux services de communication de qualité supérieure;
46. souligne les avantages potentiels liés, en termes d'économies d'échelle, d'innovation, d'interopérabilité et de fourniture de services paneuropéens potentiels, à une planification plus cohérente et intégrée du spectre radioélectrique à l'échelon communautaire; encourage les États membres à œuvrer ensemble, en coopération avec la Commission, à l'identification des sous-bandes communes relevant du dividende numérique pour divers groupes d'application qui pourraient faire l'objet d'une harmonisation sur la base du principe de la neutralité technologique;
47. estime qu'un regroupement dans la bande UHF devrait s'appuyer sur une approche ascendante selon les spécificités des marchés nationaux tout en garantissant que l'harmonisation au niveau communautaire a lieu partout où elle s'accompagne d'une valeur ajoutée indéniable;
48. afin de parvenir à une utilisation plus efficace du spectre et de faciliter l'émergence de services innovants et fructueux à l'échelle nationale, transfrontalière et paneuropéenne, soutient une approche coordonnée au niveau communautaire, fondée sur différents groupes du spectre UHF pour des services uni- et bidirectionnels, en tenant compte du potentiel d'interférences nuisibles découlant de la coexistence de divers types de réseaux dans la même fréquence, des résultats de la CRR-06 et de la CMR-07 de l'UIT Genève ainsi que des autorisations existantes;
49. estime que la partie du spectre harmonisé au niveau communautaire réservée aux services d'urgence devrait pouvoir donner accès aux technologies futures à haut débit pour la réception et la transmission d'informations nécessaires à la sauvegarde de la vie humaine grâce à une réponse plus efficace desdits services;
50. invite instamment la Commission à entreprendre, en coopération avec les États membres, les études techniques, socioéconomiques et de coût-bénéfice qui s'imposent afin de déterminer la taille et les caractéristiques des sous-fréquences susceptibles d'être coordonnées ou harmonisées à l'échelon communautaire; rappelle que ces études devraient prendre en considération le fait que le dividende numérique n'est pas statique, et que les progrès technologiques en cours et la mise en œuvre de technologies nouvelles devraient permettre l'utilisation de la bande UHF pour des services sociaux, culturels et économiques innovants d'un type nouveau, au-delà de la radiodiffusion et du haut débit sans fil; demande à la

Commission de veiller à ce que les États membres contribuent à ces études afin d'identifier les bandes communes qui devront faire l'objet d'une harmonisation à l'échelon européen pour des services paneuropéens clairement définis et interopérables, ainsi que pour l'attribution de ces bandes;

51. invite instamment la Commission à coopérer autant que possible avec les pays voisins des États membres, afin que ces pays adoptent des cartes de fréquences similaires ou coordonnent avec l'Union la répartition de leurs fréquences afin d'éviter des perturbations dans le fonctionnement des applications en matière de télécommunications;
52. demande à la Commission de mener une étude sur les conflits entre les utilisateurs de logiciels libres et les autorités de certification quant aux radios définies par logiciel;
53. demande à la Commission de proposer des mesures en vue de réduire les responsabilités juridiques dans le cadre du fonctionnement du réseau maillé sans fil;
54. demande à la Commission de soumettre au Parlement européen et au Conseil, dès que les études précitées auront été finalisées, et après consultation du groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique et de la Conférence européenne des administrations des postes et télécommunications, et en tenant dûment compte des spécificités nationales, une proposition visant à renforcer les mesures de coordination à l'échelon communautaire en ce qui concerne l'utilisation du dividende numérique, conformément à des plans d'attribution de fréquence arrêtés à l'échelle internationale;
55. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission et aux gouvernements et parlements des États membres.