

N° 343

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès-verbal de la séance du 8 juin 1993.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation du Sénat pour les Communautés européennes (1) sur l'évolution du secteur des télécommunications en Europe.

Par M. Louis PERREIN,

Sénateur.

(1) Cette délégation est composée de : MM. Jacques Genton, *président* ; Michel Caldagues, Claude Estier, Jacques Golliet, Michel Poniatowski, *vice-présidents* ; Guy Cabanel, Marcel Daunay, Jean Garcia, Jacques Habert, Emmanuel Hamel, Roland du Luart, Jacques Oudin, André Rouvière, *secrétaires* ; Mme Monique Ben Guiga MM. Maurice Blin, Ernest Cartigny, Jean Delaneau, Charles Descours, Ambroise Dupont, Philippe François, Jean François-Poncet, Yves Guéna, André Jarrot, Pierre Lagourgue, Lucien Lanier, Charles Lederman, Paul Masson, Charles Metzinger, Daniel Millaud, Philippe Nachbar, Georges Othily, Louis Perrein, Jacques Rocca Serra, René Tregouët, Marcel Vidal, Xavier de Villepin.

Communautés européennes - Concurrence - Service public - Télécommunications - Téléphone - Rapports d'information.

SOMMAIRE

INTRODUCTION	3
I- LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS : UNE PRÉOCCUPATION RÉCENTE, UNE ÉVOLUTION RAPIDE	5
A - La pression d'un environnement en mutation	5
B - L'action communautaire	6
<i>1. Le livre vert</i>	<i>6</i>
<i>2. Les mesures adoptées</i>	<i>7</i>
II- LES PROJETS EN MATIÈRE DE TÉLÉPHONIE VOCALE : OUVERTURE DU RÉSEAU ET LIBÉRALISATION	10
A - La proposition de directive O.N.P.	10
B - Le «réexamen 1992»	12
<i>1. Le texte initial</i>	<i>12</i>
<i>2. Consultation et évolution</i>	<i>13</i>
III- DES INCERTITUDES À LEVER	16
A - La procédure suivie	16
B - Le maintien du service public et ses conséquences	17
C - L'application des règles de concurrence	20
D - Les réseaux transeuropéens	21
E - La politique commerciale communautaire	22
IV- LES TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION	25
Entretiens du rapporteur	31
ANNEXE	33

Mesdames, Messieurs,

La Commission des Communautés européennes propose de libéraliser totalement le secteur des télécommunications, et notamment la téléphonie vocale, d'ici à 1998 ; les infrastructures elles-mêmes pourraient faire l'objet, à long terme, d'une libéralisation.

Cette situation est le fruit d'une évolution considérable de ce secteur depuis le milieu des années 1980. Sous l'impulsion des progrès technologiques et de la déréglementation menée dans certains pays, la Communauté a entrepris de mettre en place une véritable politique des télécommunications fondée sur un équilibre entre harmonisation et libéralisation.

Toutefois, les propositions actuelles de la Commission suscitent un certain nombre d'interrogations quant au maintien du service public des télécommunications. La France s'est dotée d'un service public aujourd'hui performant et dont le rôle dans l'aménagement du territoire n'a pas été négligeable.

Aussi l'objet du présent rapport est-il de présenter les projets communautaires dans ce secteur, tout en soulignant les risques qu'ils comportent afin que soit préservé un service public indispensable à une répartition harmonieuse des équipements et services de télécommunications sur l'ensemble du territoire.

Votre rapporteur tient, au préalable, à préciser qu'il n'a pu bénéficier de l'ensemble de l'information nécessaire à son travail. Le Gouvernement n'a communiqué en effet aux Assemblées parlementaires que la proposition de directive initiale sur l'ouverture du réseau public, et non les modifications intervenues lors du Conseil des ministres du 10 mai. On ne peut que regretter cette situation qui est manifestement contraire à l'esprit de la loi de 1990 régissant les délégations pour les Communautés européennes et de l'article 88-4 introduit l'an passé dans notre Constitution. Il va sans dire que cet état de fait ne facilite guère le travail des délégations pour les Communautés européennes.

I- LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS : UNE PRÉOCCUPATION RÉCENTE, UNE ÉVOLUTION RAPIDE

A - La pression d'un environnement en mutation

Les télécommunications ont connu, au cours des dernières années, des mutations technologiques considérables, dont la plus importante est incontestablement la numérisation, c'est-à-dire l'exécution des fonctions de télécommunications - la commutation et la transmission - sous la forme d'un codage informatique. De nouvelles techniques de transmission se sont développées, en particulier les fibres optiques, tandis que les transmissions hertziennes et par satellites connaissaient de grandes améliorations. Ces progrès ont permis une forte croissance du nombre des services proposés. Ils ont été à l'origine d'un vaste mouvement de déréglementation dans de nombreux pays.

Les Etats-Unis ont été les premiers à se lancer dans cette voie. A la fin des années 1960, ce pays était doté d'un réseau homogène - le système Bell - appartenant intégralement à l'American Telephone and Telegraph Company (A.T.T.). Le processus de déréglementation, mis en oeuvre par la commission fédérale des télécommunications (F.C.C.), a été progressif et a trouvé son aboutissement en 1984 avec le démantèlement d'A.T.T. Seuls les services de base locaux sont l'objet du monopole de sept compagnies régionales. Les services de base longue distance et l'ensemble des services à valeur ajoutée ont été ouverts à la concurrence.

Au Japon, les télécommunications étaient organisées jusqu'en 1985 sous la forme d'un double monopole public : Nippon Telegraph and Telephone (N.T.T.) exploitait les télécommunications nationales, tandis que Kosukai Denshin Denwan Co (K.D.D.) avait le monopole des télécommunications internationales. Deux lois, entrées en vigueur en 1985, ont réformé l'organisation du secteur en décidant la privatisation de N.T.T. et l'ouverture des deux monopoles à la concurrence.

Enfin, en Grande-Bretagne, le mouvement de déréglementation des années 1980 a touché au premier chef le secteur des télécommunications. En 1981, le «Telecommunication Act 1981» a autorisé la création d'un second réseau public dont la mise en oeuvre a été confiée à Mercury Communications Ltd, le premier réseau étant géré par British Telecom. Le «Telecommunications Act 1984» a poussé plus loin ce processus en décidant la privatisation de British Telecom. British Telecom a des obligations de service universel et

d'interconnexion de son réseau avec celui de Mercury. Mercury a pour obligation principale de construire un réseau interurbain en Grande-Bretagne.

Le cadre réglementaire de certains pays a donc été profondément modifié dans le courant des années 1980 ; une telle évolution ne pouvait qu'avoir des retombées sur l'action menée au sein de la Communauté européenne.

B - L'action communautaire

Le Traité de Rome ignore le secteur des télécommunications et la Communauté s'en est longtemps désintéressée.

En 1984, les institutions communautaires ont néanmoins lancé les programmes ESPRIT (programme stratégique européen de recherche et de développement relatif aux technologies de l'information) et RACE (programme de recherche et de développement sur les technologies de pointe dans le domaine des télécommunications).

Mais c'est en fait la perspective de l'achèvement du marché intérieur qui a conduit la Communauté à mettre en place une véritable politique communautaire des télécommunications.

1. Le livre vert

En 1987, la Commission des Communautés a adopté un livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications.

Après avoir présenté la situation des télécommunications en Europe, ce document formulait un certain nombre de propositions dont les principes essentiels sont les suivants :

- Acceptation du maintien du principe de l'exclusivité ou de droits spéciaux des administrations des télécommunications en ce qui concerne l'offre et l'exploitation de l'infrastructure du réseau.
- Acceptation du maintien du principe de l'exclusivité ou de droits spéciaux au bénéfice des administrations des télécommunications pour la prestation d'un nombre limité de services de base, dans les cas où cette exclusivité est considérée comme essentielle à la sauvegarde de la mission de service public.

- Offre libre de tous les autres services au sein des Etats membres et entre les Etats membres.
- Définition par une directive communautaire des exigences générales pour l'utilisation du réseau imposées par les administrations des télécommunications aux prestataires de services concurrentiels, incluant des définitions concernant la mise à disposition de l'infrastructure du réseau.
- Offre libre d'équipements terminaux dans les Etats membres et entre les Etats membres.
- Séparation des activités de réglementation et d'exploitation des administrations des télécommunications.
- Application aux télécommunications de la politique commerciale commune de la Communauté.

En décembre 1989, le Conseil des ministres est parvenu à un accord mettant l'accent sur la nécessité de concilier harmonisation et libéralisation. Cet accord accepte en particulier la libéralisation de l'ensemble des services et des terminaux contre le maintien de «droits exclusifs et spéciaux» sur la téléphonie vocale et les infrastructures.

2. Les mesures adoptées

Sur la base de l'accord de 1989, de nombreuses mesures ont été adoptées.

● En matière d'harmonisation, plusieurs actions ont été entreprises : reconnaissance mutuelle des agréments des terminaux ; ouverture des marchés publics ; coordination en matière de partage de fréquences. Mais l'élément majeur de cette politique d'harmonisation a été la directive de 1990 sur la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications (O.N.P.) (1).

(1) Directive du Conseil n° 90/387/CEE du 28 juin 1990 relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunications par la mise en oeuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications.

LE CONCEPT D'O.N.P.

L'Open Network Provision désigne la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications, c'est-à-dire les conditions dans lesquelles un prestataire de services peut accéder au réseau de l'opérateur public.

La directive cadre de 1990 fixe un certain nombre de principes généraux :

- **Les conditions de fourniture du réseau ouvert doivent être fondées sur des critères objectifs, elles doivent être transparentes et publiées d'une manière appropriée, elles doivent garantir l'égalité d'accès et être non discriminatoires.**
- **Les conditions de fourniture du réseau ouvert ne doivent pas restreindre l'accès aux réseaux publics de télécommunications ou aux services publics de télécommunications, si ce n'est pour des raisons fondées sur des exigences essentielles dans le cadre du droit communautaire, à savoir la sécurité du fonctionnement du réseau, le maintien de l'intégrité du réseau, l'interopérabilité des services, la protection des données.**

Sur la base de ce texte, le Conseil a adopté le 5 juin 1992 une directive relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées. Des groupes fermés d'utilisateurs peuvent louer à l'organisme de télécommunications des lignes pour leur usage interne, tout en étant autorisés, à partir du 1^{er} janvier 1993, à revendre leurs capacités restantes à d'autres utilisateurs.

● **La politique de libéralisation s'est d'abord concrétisée par une directive du 16 mai 1988 relative à la concurrence dans les marchés de terminaux de télécommunications. Cette directive a fait l'objet d'un recours de la France devant la Cour de Justice des Communautés européennes (C.J.C.E.), non sur le fond (la France avait déjà ouvert ce secteur à la concurrence), mais sur la base juridique retenue. La Commission des Communautés a en effet jugé que des mesures d'ouverture à la concurrence devaient être prises sur le fondement de l'article 90-3 du Traité de Rome.**

Cet article permet à la Commission de prendre des directives sans intervention du Conseil des ministres ni consultation du Parlement européen lorsqu'il s'agit de veiller à ce que les Etats membres n'édictent ni ne maintiennent aucune mesure contraire aux règles du Traité en ce qui concerne les entreprises

publiques et les entreprises auxquelles ils accordent des droits spéciaux ou exclusifs.

La France a contesté le droit de la Commission d'utiliser cette procédure pour prendre des mesures de cette importance, mais la Cour de justice a donné raison à la Commission, dont le pouvoir de contrôle est devenu ainsi un véritable pouvoir législatif, ce qui n'est pas sans poser problème quant au fonctionnement des institutions communautaires.

Le 28 juin 1990, la Commission a adopté une directive relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications. Ce texte a été pris également sur le fondement de l'article 90-3 et la Cour de justice (1) a confirmé sa jurisprudence précédente. Cette directive libéralise l'ensemble des services de télécommunications à l'exception de la téléphonie vocale. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires afin de garantir le droit de tout opérateur économique de fournir lesdits services de télécommunications.

Le secteur des télécommunications en Europe a donc connu des bouleversements profonds au cours des dernières années. La directive O.N.P. de 1990 et la directive sur la concurrence dans les marchés des services ont toutes deux prévu une évaluation globale de la situation du secteur des services de télécommunications en 1992, de manière à éventuellement adapter les textes en vigueur.

(1) C.J.C.E., 19 mars 1991, République française contre Commission des Communautés européennes.

II- LES PROJETS EN MATIÈRE DE TÉLÉPHONIE VOCALE : OUVERTURE DU RÉSEAU ET LIBÉRALISATION

La téléphonie vocale est désormais l'objet d'une attention particulière : le 27 août 1992, la Commission des Communautés a présenté une proposition de directive visant à étendre le principe de l'O.N.P. (accès au réseau) à la téléphonie vocale. Peu de temps après, la Commission a présenté un rapport sur la situation du secteur des télécommunications, qui conclut à la nécessité d'une libéralisation de la téléphonie vocale.

A - La proposition de directive O.N.P.

Cette proposition de directive est l'un des textes pris en application de la directive-cadre du 28 juin 1990 sur l'O.N.P. ; elle permettra d'appliquer à la téléphonie vocale le principe de la fourniture d'un réseau ouvert.

Cette proposition de directive poursuit, selon la Commission, trois objectifs fondamentaux :

- fixer les droits des usagers des services de téléphonie vocale ;
- améliorer l'accès de tous les usagers, y compris des prestataires de services, à l'infrastructure des réseaux téléphoniques publics ;
- encourager la prestation de services de téléphonie vocale à l'échelle de la Communauté.

● Cette proposition vise avant tout à permettre l'accès des prestataires au réseau public de téléphonie vocale. Il s'agirait d'un accès très large puisque l'article 9 de la proposition de directive prévoit des accès spéciaux au réseau, c'est-à-dire en dehors des accès normalisés. La Commission fait en effet valoir que « la prestation de services de télécommunications efficaces et l'offre de nouvelles applications requièrent que les prestataires de services de télécommunications puissent, conformément aux principes du droit communautaire, exiger d'avoir accès au réseau téléphonique public en des points autres que les points de terminaison du réseau proposés à la majorité des usagers du téléphone. »

L'article 21 de la proposition de directive prévoit des possibilités de restriction dans l'accès au réseau public. Toutefois, ces possibilités sont extrêmement limitées : ainsi, la sécurité de fonctionnement du réseau ne peut être invoquée qu'en cas de

situation d'urgence (conditions météorologiques extrêmes, inondations, foudre ou incendie, grèves ou lock-out, opérations militaires ou troubles civils).

L'article 9 prévoit que l'accord permettant un accès spécial au réseau peut prévoir le remboursement à l'organisme de télécommunications des frais spécifiquement supportés pour la fourniture de l'accès au réseau demandé. Cela signifie en particulier que l'opérateur public n'obtient aucune compensation pour les investissements et les frais d'entretien du réseau qui sont à sa charge.

Enfin, l'article 11 de la proposition de directive dispose que «les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les tarifs d'utilisation du réseau téléphonique public respectent les principes de base de l'orientation en fonction des coûts». Cette disposition peut avoir des conséquences extrêmement importantes, compte tenu de l'importance du système de péréquation tarifaire en France. Votre rapporteur y reviendra.

- Un certain nombre de dispositions de la proposition de directive prévoient que tous les usagers doivent pouvoir bénéficier d'un certain nombre de services tels que la facturation détaillée, les services d'annuaires, ou les cabines téléphoniques publiques.

De la même manière, un certain nombre de fonctions avancées devront être mises à disposition, sous réserve de faisabilité technique et économique ; il s'agit notamment du transfert d'appel, du renvoi automatique d'appel, de l'accès paneuropéen aux services des numéros verts ou de l'identification de la ligne du demandeur.

- Enfin, la proposition de directive contient un certain nombre de dispositions de procédure. En particulier, la Commission des Communautés examine la progression vers une convergence des objectifs et de la mise en oeuvre de services communs au sein de la Communauté. Lorsque la Commission estime que les mesures envisagées ou prises ou même les objectifs approuvés par les autorités réglementaires nationales n'aboutissent pas à la convergence voulue à l'échelon de la Communauté, elle peut demander une révision de la directive.

Par ailleurs, toutes les modifications nécessaires à l'adaptation des dispositions techniques de la directive aux progrès de la technologie ou aux modifications de la demande du marché sont décidées par la Commission après avis du comité consultatif créé par la directive-cadre O.N.P. ; il est précisé que «la Commission tient le plus grand compte de l'avis émis par le comité». La Commission dispose donc de prérogatives extrêmement importantes.

B. Le «réexamen 92»

1. Le texte initial

En 1992, la Commission des Communautés a publié, comme prévu, un document sur la situation du secteur des télécommunications (1). Elle fait valoir dans ce texte que la libéralisation a favorisé l'innovation et a provoqué une diminution des coûts et une amélioration de la qualité. Néanmoins, la Commission estime que le maintien de droits exclusifs et spéciaux dans des parties importantes du marché communautaire constitue un obstacle au développement des télécommunications dans la Communauté. Il existe en particulier, selon elle, une grande diversité de tarifs et un déséquilibre flagrant entre les tarifs intérieurs et les tarifs intracommunautaires, au détriment de ces derniers.

Compte tenu de cette situation, la Commission définit un certain nombre d'objectifs, en particulier la croissance et l'efficacité du secteur des télécommunications, la garantie d'un service universel, la cohésion régionale et sociale, l'équilibre entre libéralisation et harmonisation. Quatre options ont été alors envisagées :

- gel du processus de libéralisation et maintien du statu quo ;
- mise en place d'une importante réglementation des tarifs et des investissements au niveau de la Communauté pour supprimer les obstacles, et plus particulièrement la surtaxe sur les communications intracommunautaires ;
- libéralisation de toutes les communications téléphoniques vocales, à savoir les communications internationales et nationales ;
- option intermédiaire. Introduction de la concurrence pour les communications téléphoniques vocales entre les Etats membres.

La Commission se prononçait en faveur de cette dernière hypothèse. Ce texte, élaboré alors que sir Leon BRITTAN était encore commissaire chargé de la concurrence, a soulevé de nombreuses protestations et a été considéré comme une rupture avec

(1) *Communication de la Commission, Rapport de 1992 sur la situation du secteur des services de télécommunications.*

le compromis de 1989 qui prévoyait un équilibre entre harmonisation et libéralisation.

2. Consultation et évolution

A la suite de la publication du «Réexamen 92», la Commission a procédé à une consultation très large des milieux concernés. Cette consultation a permis la publication, en avril 1993, d'un nouveau document qui a été soumis au Conseil des ministres le 10 mai (1). La Commission y constate un large accord sur la nécessité de libéraliser les services de télécommunications et sur la date de 1998 comme échéance pour la libéralisation de tous les services. Le texte évoque rapidement un certain nombre de problèmes qui devront être résolus, en particulier le principe du service universel, le maintien de la stabilité financière du secteur des télécommunications, la définition de dispositions transitoires pour les régions périphériques et les pays disposant de petits réseaux moins développés, enfin, le dégagement d'une solution satisfaisante dans les négociations du G.A.T.T.

Mais ce texte marque avant tout une rupture avec les options précédemment définies par la Commission puisque la libéralisation préalable des communications intracommunautaires est abandonnée. De plus, un calendrier prévoyant une période transitoire d'adaptation a été présenté.

(1) *Communication au Conseil et au Parlement européen sur la consultation sur l'examen de la situation dans le secteur des services de télécommunications.*

CALENDRIER PROPOSÉ PAR LA COMMISSION

Avant le 1^{er} juillet 1993

Résolution du Conseil définissant les objectifs globaux concernant l'évolution de la réglementation (notamment engagement des Etats membres en vue de la libéralisation totale de la téléphonie vocale, sous réserve des conditions et périodes de transition fixées).

Avant le 1^{er} janvier 1994

Adoption des directive en suspens (application des principes O.N.P. à la téléphonie vocale, reconnaissance mutuelle des licences) et des directives sur les satellites.

Modification de la directive de 1990 sur la concurrence dans les marchés des services de télécommunications, afin d'intégrer les objectifs de la première phase et de préparer le lancement de la seconde phase. Publication d'un livre vert sur les communications mobiles ou personnelles.

Avant le 1^{er} janvier 1995

Publication d'un livre vert sur la future réglementation de l'infrastructure des réseaux publics de télécommunications et des réseaux de télévision par câble.

Avant le 1^{er} janvier 1996

Modification du cadre O.N.P., si nécessaire, en fonction de l'évolution des principes O.N.P. d'après l'expérience acquise au cours de la première phase.

Avant le 1^{er} janvier 1997

Achèvement du cadre réglementaire en vue de la libéralisation complète.

Avant le 1^{er} janvier 1998

Examen, avant toute libéralisation complète, des progrès, en particulier en ce qui concerne les ajustements structurels, dans les régions périphériques et par les réseaux petits ou moins développés, y inclus la fixation des périodes de transition supplémentaires.

A la fin de ce document, la Commission propose au Conseil des ministres d'adopter une résolution entérinant les grandes orientations du texte, estimant notamment que «l'un des objectifs principaux de la politique communautaire des télécommunications consiste à libéraliser l'ensemble des services publics de téléphonie vocale tout en maintenant un service universel».

Cette proposition de résolution, non adoptée pour l'heure par le Conseil des ministres, reconnaît parmi les facteurs essentiels de la politique des télécommunications :

- la définition des principes de service universel pour les services de télécommunications, sur la base des directives en vigueur ;
- la définition de principes en matière de droits d'accès, tenant compte notamment de la nécessité de rééquilibrer les tarifs et de la fourniture de services universels ;
- la nécessité de contribuer à la cohésion de la Communauté, notamment par la mise en place des réseaux transeuropéens ;
- la définition d'une approche cohérente en matière de fourniture d'infrastructure de télécommunications.

En résumé, l'adoption de la proposition de directive O.N.P.- téléphonie vocale permettra à des groupes fermés d'utilisateurs d'accéder au réseau de l'opérateur public pour fournir des prestations de téléphonie vocale à usage interne. Le «réexamen», si l'ensemble de ses orientations sont mises en oeuvre, permettra à tout prestataire de se connecter au réseau public pour offrir ces prestations à tout un chacun.

L'ensemble de ces textes marque donc une évolution importante dans la politique communautaire des télécommunications. Les orientations qu'ils contiennent posent cependant un certain nombre de problèmes.

III- DES INCERTITUDES À LEVER

Les initiatives communautaires dans le secteur de la téléphonie vocale suscitent un certain nombre d'interrogations qui devraient être levées avant toute décision. Elles concernent en particulier la procédure suivie, le maintien d'un véritable service public, l'application des règles de concurrence, le développement des réseaux transeuropéens et la politique commerciale communautaire.

A - La procédure suivie

La situation actuelle du dossier de la téléphonie vocale est l'aboutissement d'un processus cahotique. Au printemps 1992, la Commission des Communautés, par l'intermédiaire du commissaire à la concurrence, sir Leon BRITTAN, a envisagé une libéralisation immédiate de ce secteur par la voie d'une directive de l'article 90-3. Ce sont essentiellement des contraintes politiques qui l'ont conduit à présenter en octobre 1992 une communication sur la situation du secteur des services de télécommunications.

Dans le même temps, la Cour de Justice des Communautés européennes a confirmé le droit de la Commission de prendre des directives sur le fondement de l'article 90-3 pour définir les conditions de concurrence sur les marchés des services de télécommunications (1).

Le texte présenté par la Commission en octobre 1992 prévoyait une libéralisation préalable des communications intracommunautaires. Une telle option aurait eu pour effet de modifier brutalement la structure tarifaire au détriment de l'ensemble des consommateurs résidentiels en entraînant une perte de plusieurs milliards de francs sur les résultats d'un opérateur comme France Telecom. On ne peut donc que se féliciter de l'abandon de ce projet à la suite de la consultation que le Conseil a demandée à la Commission avant toute décision.

La consultation entreprise par la Commission a conduit celle-ci à envisager une libéralisation totale mais progressive de la téléphonie vocale d'ici à 1998. Elle a proposé un projet de résolution en ce sens qui devrait être examiné par le Conseil des ministres le 16 juin 1993.

(1) C.J.C.E., 17 novembre 1992, royaume d'Espagne soutenu par République française, royaume de Belgique et République italienne contre Commission.

Il est extrêmement important que l'ensemble des problèmes posés par la proposition de directive O.N.P. et le «réexamen» soient résolus dès à présent car, compte tenu de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes, la Commission s'estime en mesure de libéraliser ce secteur sur le fondement de l'article 90-3, éventuellement contre l'avis des Etats membres. C'est pourquoi les décisions que prendra le Conseil des ministres le 16 juin prochain revêtiront une grande importance.

B - Le maintien du service public et ses conséquences

Dans les deux textes sur la téléphonie vocale, la Commission évoque la nécessité de maintenir un service universel mais n'apporte guère de précisions dans ce domaine. Or, à bien des égards, les propositions de la Commission sont susceptibles d'entraîner une remise en cause des missions de service public, telles qu'elles sont conçues en France.

LE SERVICE PUBLIC DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN FRANCE

Actuellement, les missions de service public assurées par l'opérateur national, France Telecom, comprennent deux grandes séries d'obligations d'inégale importance :

- d'une part, le service universel proprement dit, qui comprend trois impératifs fondamentaux :
 - l'universalité de l'offre, c'est-à-dire l'accès de chaque abonné au service dans les mêmes conditions, quelle que soit sa localisation sur le territoire ;
 - la permanence et la continuité du service (l'opérateur doit être en mesure de faire face à toutes les pointes de trafic régulières) ;
 - la non-discrimination (les mêmes conditions doivent être offertes à tous les usagers qui sont dans la même situation) ;
- d'autre part, des missions annexes telles que l'enseignement supérieur, la recherche, les communications d'urgence et les lignes de sécurité, les missions relatives à l'aménagement du territoire.

Plusieurs points nécessiteraient, au stade actuel, d'être éclaircis :

● La proposition de directive sur l'O.N.P. prévoit des accès spéciaux au réseau de l'opérateur public, c'est-à-dire des accès en des points de terminaison qui ne figurent pas au catalogue de celui-ci. Une telle disposition est susceptible de provoquer certaines perturbations en contraignant l'opérateur public à satisfaire des demandes qui ne seraient pas compatibles avec l'évolution prévue pour l'architecture du réseau. Un accès très large au réseau public pourrait également limiter la capacité de l'opérateur à assurer ses missions de service public. C'est pourquoi il est nécessaire d'être vigilant afin que l'ouverture du réseau ne provoque pas une désorganisation de celui-ci.

Par ailleurs, la proposition de directive prévoit que l'accès spécial au réseau par un prestataire entraînera le paiement à l'opérateur de charges correspondant aux frais spécifiquement supportés pour la fourniture de l'accès au réseau demandé. Or, l'opérateur supporte des frais d'investissement et de maintenance très lourds, qui ne sont pas évoqués. De plus, le réseau existant est bâti en fonction des impératifs de service public et non en fonction de la seule rentabilité économique. C'est pourquoi il serait équitable que des charges d'accès prenant en compte ces différents éléments puissent être prévues, quel que soit le type d'accès demandé.

A cet égard, la France a obtenu une concession dans ce domaine lors du dernier Conseil des ministres puisque les autorités réglementaires nationales pourront imposer aux organismes de télécommunications des contraintes tarifaires dans un objectif d'aménagement du territoire. Votre rapporteur ne peut être plus précis sur ce sujet, les assemblées parlementaires n'ayant eu communication de la part du Gouvernement que de la proposition de directive initiale et non des modifications intervenues. Cela ne facilite guère le travail d'évaluation des propositions en question.

Il reste que le travail de concertation a permis une meilleure prise en compte des contraintes de service public.

● La Commission dénonce les disparités tarifaires entre pays européens ainsi que le prix élevé des communications intracommunautaires. Elle a même envisagé un temps de libéraliser d'abord ces dernières, de manière à provoquer un rééquilibrage.

Cependant, le prix élevé des communications transfrontières s'explique assez facilement, compte tenu de l'organisation des réseaux en Europe. D'une part, les communications entre Etats font intervenir plusieurs exploitants qui doivent interconnecter leurs réseaux, ce qui génère certains coûts spécifiques ; d'autre part, dans le système français, les communications

intracommunautaires font partie d'un système global qui repose sur la péréquation tarifaire.

On touche ici l'un des aspects les plus sensibles de ce dossier, que la Commission des Communautés commence progressivement à intégrer. La péréquation tarifaire est un élément déterminant d'une politique d'aménagement du territoire. Ainsi, les marges dégagées sur les communications interurbaines et longue distance permettent de financer les communications locales, qui sont facturées très en dessous de leur prix de revient. C'est pourquoi le rapprochement des tarifs vers les coûts que demande la Commission ne peut se faire que de manière progressive et en veillant à ce que certaines zones rurales ne souffrent pas trop sévèrement de cette évolution.

A l'heure actuelle, alors même que la France est dotée de ce système de péréquation tarifaire, certaines zones, en particulier les départements et territoires d'outre-mer, souffrent de tarifs plus élevés que ceux en vigueur dans l'ensemble des régions françaises. La libéralisation suppose que tous ces facteurs soient pris en compte pour éviter des situations socialement insupportables. Un rééquilibrage préalable de la structure tarifaire est donc indispensable ; la Commission ne s'y oppose d'ailleurs pas.

A plus long terme, lorsque les coûts et les tarifs seront alignés, des mécanismes de compensation devront être prévus, de manière à ce que l'opérateur puisse continuer à assurer ses missions de service public.

Lors du dernier Conseil des ministres des télécommunications, le 10 mai 1993, le Gouvernement français a déposé un memorandum sur l'Europe des télécommunications qui souligne la nécessité de prendre en compte cette réalité : *« la dynamique et les bénéfices de la concurrence, que les études commandées par la Commission ont tenté de quantifier, devront être exploités en reconnaissant et consolidant l'existence du service universel et le rôle des télécommunications dans l'aménagement du territoire »*.

● De manière plus large, la Commission évoque souvent la notion de service universel sans la définir précisément. Dans le « réexamen », la nécessité de préserver le service universel est affirmée à plusieurs reprises et le texte renvoie à la proposition de directive O.N.P. pour définir le contenu de cette notion. Or, cette proposition de directive contient certains éléments sur les services à fournir aux usagers, mais très limités puisqu'il s'agit de services tels que les cabines téléphoniques, les annuaires ou certaines fonctions avancées. Le « réexamen » prévoit que la proposition de directive O.N.P., une fois adoptée, pourra être révisée dans le cadre du processus de

libéralisation, ce qui pourrait permettre une définition plus rigoureuse du service universel mais il paraîtrait plus cohérent qu'une telle définition soit préalable et ce, même si les obligations de service public sont assez différentes selon les Etats membres.

C - L'application des règles de concurrence

Les propositions actuelles de la Commission devraient conduire à une libéralisation totale des télécommunications en 1998 avec une application stricte des règles de concurrence.

Néanmoins, l'application des règles de concurrence internes à la C.E.E. ne saurait conduire à un affaiblissement des entreprises européennes par rapport à leurs concurrentes extra-européennes. Des rapprochements entre opérateurs devraient être possibles de manière à favoriser la compétitivité européenne. Au moment où l'on apprend la conclusion d'un joint-venture entre British Telecom et M.C.I. Communications, entreprise américaine, il est indispensable que des entreprises européennes puissent s'allier pour faire face à la concurrence mondiale.

Les considérations économiques doivent être pleinement prises en compte dans l'application des règles de concurrence. Votre rapporteur forme le souhait que l'accord entre British Telecom et M.C.I. sera examiné par la Commission avec la même rigueur que le projet de rachat de l'entreprise de Havilland par Aérospatiale.

Le memorandum français sur l'Europe des télécommunications précise à cet égard : *-l'application des règles de concurrence du Traité sera d'une importance majeure pour modeler la nouvelle géographie des acteurs européens des télécommunications. Or, il faut constater une certaine absence de visibilité face aux questions essentielles des alliances et regroupements horizontaux ou verticaux d'une part, et de l'entrée sur le marché des acteurs extra-européens d'autre part. S'agissant des rapprochements horizontaux entre opérateurs, favoriser l'émergence d'acteurs européens constitue le moyen privilégié de remédier au cloisonnement national subsistant. Les règles de concurrence devraient être appliquées d'une manière qui intègre cet objectif, objectif qui concerne aussi bien «l'eupéanisation» des opérateurs nationaux historiques que la naissance, à la faveur de l'ouverture des marchés, de nouvelles catégories d'opérateurs».*

Par ailleurs, l'ouverture à la concurrence de l'ensemble des services de télécommunications devra s'effectuer en prenant en compte la nécessité de disposer d'une industrie des télécommunications performante. La concurrence dans ce secteur

est appelée à se renforcer et les institutions communautaires ne sauraient ignorer ce problème.

Enfin, il est extrêmement important qu'en Europe les règles de concurrence soient les mêmes pour tous. D'ores et déjà, face au projet de libéralisation de la téléphonie vocale présenté par la Commission, plusieurs pays, notamment les pays du sud, ont demandé des dérogations quant aux dates d'application.

La nécessité de mettre à niveau ces pays doit être évidemment prise en compte, mais il est clair que les marchés porteurs en Europe sont ceux des pays dans lesquels les réseaux ne sont pas encore très développés. Et il est difficile de demander à un opérateur tel que France Telecom d'ouvrir son réseau en sachant qu'il ne pourra pas, de son côté, accéder à plusieurs réseaux des pays de la Communauté. Il est donc indispensable que les dérogations éventuellement accordées se réduisent au minimum nécessaire.

Les réseaux des pays de la périphérie de la Communauté doivent être mis à niveau, éventuellement avec l'aide des fonds structurels, mais il est nécessaire pour la crédibilité du plan de la Commission, qu'ils soient soumis au droit commun, dans toute la mesure du possible, quant aux dates de libéralisation.

D - Les réseaux transeuropéens

Le Traité sur l'Union européenne de Maastricht contient des dispositions relatives aux réseaux transeuropéens.

EXTRAIT DU TRAITÉ SUR L'UNION EUROPÉENNE

Art. 129 B

1. En vue de contribuer à la réalisation des objectifs visés aux articles 7 A et 130 A et de permettre aux citoyens de l'Union, aux opérateurs économiques, ainsi qu'aux collectivités régionales et locales, de bénéficier pleinement des avantages découlant de la mise en place d'un espace sans frontières intérieures, la Communauté contribue à l'établissement et au développement de réseaux transeuropéens dans les secteurs des infrastructures du transport, des télécommunications et de l'énergie.
2. Dans le cadre d'un système de marchés ouverts et concurrentiels, l'action de la Communauté vise à favoriser l'interconnexion et l'interopérabilité des réseaux nationaux ainsi que l'accès à ces réseaux. Elle tient compte en particulier de la nécessité de relier les régions insulaires, enclavées et périphériques aux régions centrales de la Communauté.

La réalisation des réseaux transeuropéens en matière de télécommunications ne peut que s'appuyer sur les opérateurs publics. Une telle politique n'est pas incompatible avec une libéralisation des télécommunications, à condition que les opérateurs ne soient pas systématiquement empêchés de coopérer entre eux, de manière à promouvoir des réseaux plus denses et plus cohérents sur tout le territoire communautaire. Cela est particulièrement valable pour les réseaux des pays les moins développés de la Communauté auxquels une coopération entre opérateurs serait sans doute très bénéfique.

E - La politique commerciale communautaire

La Communauté européenne s'apprête donc à libéraliser totalement le secteur des télécommunications d'ici à 1998. Une telle évolution suppose qu'il existe une réciprocité totale de la part des partenaires de la Communauté, notamment des États-Unis.

Récemment, un accord a été signé entre les États-Unis et la Communauté européenne sur les marchés publics secteurs exclus (1) ; cet accord n'a pu se réaliser dans le secteur des télécommunications. La directive communautaire sur les marchés publics secteurs exclus prévoit dans son article 29 une «préférence communautaire» de 3% à l'égard des pays tiers qui n'octroient pas à la Communauté une réciprocité suffisante. Ainsi, si l'écart de prix n'excède pas 3%, une offre d'un de ces pays tiers sera rejetée même si elle est plus avantageuse. La Communauté européenne a refusé de suspendre l'application de cet article à l'égard des États-Unis dans le domaine des télécommunications, compte tenu d'une réciprocité insuffisante. Des sanctions ont été prises de part et d'autre.

Un des problèmes qui pourrait se poser à terme est celui de l'intégration d'A.T.T., qui fournit à la fois les services et les équipements ce qui lui procure un avantage important dont ne disposent pas les opérateurs européens.

Enfin, des initiatives récentes aux États-Unis et au Japon montrent que la dérégulation et la concurrence ne peuvent constituer à elles seules une véritable politique. Ainsi, aux États-Unis, le plan Clinton-Gore, qui prévoit la réalisation de véritables «autoroutes de l'information», insiste sur le devoir d'encouragement de l'État. De même, le Japon a adopté un plan de

(1) *En matière de marchés publics, la Communauté s'est dotée de dispositions spécifiques pour certains secteurs appelés secteurs exclus ; il s'agit de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications.*

relance ambitieux dans lequel les télécommunications occupent une place prioritaire. La libéralisation des télécommunications ne doit pas empêcher l'Europe de mener de semblables initiatives.

En tout état de cause, il est indispensable qu'une préférence communautaire soit maintenue tant que des garanties d'ouverture suffisantes n'auront pas été fournies.

*

* *

La libéralisation de la téléphonie vocale paraît inévitable ; elle est, à certains égards, souhaitable. La France n'a pas à redouter une telle libéralisation, l'opérateur France-Telecom étant parmi les plus performants d'Europe. Néanmoins, des garanties sont nécessaires : **garantie que le service public des télécommunications sera préservé, garantie que l'ouverture à la concurrence sera la même pour tous les pays européens, garantie que la libéralisation s'accompagnera d'une ouverture équivalente des marchés des Etats tiers.**

Les projets de la Commission, qui ont fait l'objet d'une large concertation, vont dans la bonne direction, mais mériteraient d'être précisés. Les entreprises de réseaux ont des caractéristiques particulières qui les rendent difficilement comparables avec d'autres entreprises et cette particularité doit être prise en compte.

En tout état de cause, il faut espérer que le délai prévu pour la libéralisation totale des télécommunications sera mis à profit pour se diriger vers cette échéance de manière progressive et en concertation avec l'ensemble des partenaires concernés.

IV - LES TRAVAUX DE LA DÉLÉGATION

La Délégation du Sénat pour les Communautés européennes s'est réunie le mardi 8 juin pour entendre M. Marcel ROULET, président de France Telecom.

M. Marcel ROULET s'est tout d'abord réjoui que le Parlement puisse participer de manière plus active à la préparation des décisions prises au niveau communautaire.

Il a ensuite commenté les deux textes actuellement proposés par la Commission : le projet de libéralisation de la téléphonie vocale, souvent appelé «réexamen» et la proposition de directive O.N.P.

A propos du «réexamen», M. Marcel ROULET a rappelé que les services de la voix représentaient 80% des activités dans le secteur des télécommunications. Il s'est félicité de la clarification des positions de la Commission des Communautés, qui ne cache plus qu'elle souhaite une déréglementation totale de ce secteur. Le délai fixé pour cette libéralisation (1998) doit permettre de résoudre les problèmes qui se posent. M. Marcel ROULET a souhaité qu'une claire définition du service universel soit établie, ce qui n'est pas encore le cas. Il a mis l'accent sur la nécessité de prévoir des charges d'accès au réseau public suffisantes pour faire face aux frais de construction et de maintenance du réseau ainsi qu'aux coûts liés aux obligations de service public. Le président de France Telecom a également insisté sur la nécessité de restructurations tarifaires, compte tenu de l'importance du système de péréquation, notamment en France.

M. Marcel ROULET s'est inquiété des demandes de dérogations portant sur les dates d'application de la libéralisation qui proviendraient de petits Etats ou d'Etats périphériques. La France risquerait d'être presque seule à libéraliser à la date prévue tandis que les Etats bénéficiant de dérogations pourraient constituer un point d'ancrage pour des concurrents non européens.

M. Marcel ROULET a indiqué que les effets de la libéralisation se feraient sentir avant 1998 et que celle-ci connaissait déjà des applications : réseaux indépendants, groupes fermés d'utilisateurs, réseaux par satellites, réseaux de distribution d'images.

Le président de France Telecom a enfin estimé que le livre vert sur les infrastructures prévu pour 1995 devrait donner lieu à un large débat, compte tenu de l'importance stratégique de ce

secteur. Il a souhaité qu'aucune décision ne soit prise par anticipation dans ce domaine.

A propos de la proposition de directive O.N.P., M. Marcel ROULET a rappelé qu'elle visait à étendre à la téléphonie vocale la possibilité d'accès au réseau pour d'autres prestataires que l'opérateur public. Il a observé que l'O.N.P. avait été conçu alors que la Commission prévoyait le maintien de droits exclusifs sur la téléphonie vocale et s'est interrogé sur la cohérence entre cette proposition de directive et la libéralisation totale de la téléphonie vocale.

M. Marcel ROULET a formulé le voeu que l'opérateur public puisse répercuter l'ensemble de ses coûts sur les prestataires souhaitant accéder au réseau. Il s'est inquiété des larges possibilités d'accès au réseau prévues par la proposition de directive, compte tenu notamment du rôle des télécommunications en matière de défense.

Au cours du débat qui a suivi, M. Yves GUÉNA s'est interrogé sur la nécessité des bouleversements envisagés par la Commission, le secteur de la téléphonie vocale fonctionnant actuellement de manière satisfaisante.

En réponse, M. Marcel ROULET a souligné que l'Europe des télécommunications se portait plutôt bien. Il s'est déclaré ouvert à des modifications visant à mettre une certaine pression sur des opérateurs ayant une culture de monopole, à condition que cette évolution permette un progrès en termes de qualité et de coût des services proposés. Il a regretté que le projet de libéralisation de la Commission n'ait été précédé que de deux études, réalisées par des cabinets anglo-saxons dont l'impartialité sur ce sujet n'est pas avérée.

M. Marcel ROULET a insisté sur la nécessité pour l'Europe, vis-à-vis de ses concurrents, de ne s'ouvrir que si des mesures symétriques sont prises dans les pays tiers.

Enfin, M. Marcel ROULET a constaté qu'il s'agissait bel et bien d'un changement de philosophie, notamment en matière tarifaire. La Commission a constaté des disparités entre les tarifs des communications nationales et les tarifs des communications entre pays de la Communauté ; ainsi, une communication Paris-Bruxelles est plus coûteuse qu'une communication Paris-Strasbourg alors que les distances sont équivalentes. Mais, dans ce système, une communication Paris-Athènes coûtait le même prix qu'une communication Paris-Bruxelles, ce qui favorisait un rapprochement des capitales européennes. L'alignement progressif des tarifs sur les coûts fera disparaître cet avantage.

M. Marcel ROULET a souhaité qu'en tout état de cause, le rôle de France Telecom dans l'aménagement du territoire et les obligations qui lui sont imparties soient pris en compte dans les évolutions à venir.

M. Jean GARCIA s'est interrogé sur les projets de France Telecom en matière d'emplois.

M. Marcel ROULET lui a répondu que France Telecom employait actuellement 155.000 personnes dans la maison mère. Il a estimé qu'avec une croissance des activités de 6 à 7% par an au cours des dernières années, l'entreprise n'avait pas eu de véritable problème dans ce domaine et recrutait actuellement 2.500 à 3.500 personnes par an pour 4.000 départs environ. Il a toutefois précisé que des difficultés se poseraient si le développement des activités devenait inférieur à 4 ou 5% par an.

M. Guy CABANEL a demandé quelles seraient les conséquences de la libéralisation pour le consommateur. Il s'est également interrogé sur l'évolution de la politique des infrastructures dans la perspective d'une libéralisation et sur la mise en place d'éventuelles infrastructures spécifiques pour prendre en compte les impératifs de défense. Il a enfin demandé si des mesures de mise à niveau des réseaux étaient prévues pour les pays de la périphérie.

M. Marcel ROULET a fait valoir que dans certains secteurs comme celui des données, les entreprises pouvaient déjà faire jouer la concurrence et que, progressivement, ces possibilités s'étendraient, dans le domaine de la voix notamment. Il a estimé que cette multiplication des possibilités ne sera pas simple à gérer pour le client et que les principaux bénéficiaires seront sans doute les entreprises qui pourront négocier des conditions tarifaires avantageuses.

A propos des infrastructures, M. Marcel ROULET a souligné que l'opérateur France Telecom souhaitait être compétitif. Il a rappelé à cet égard que les frais financiers de France Telecom représentaient 8,4% de son chiffre d'affaires alors qu'ils ne sont que de 1,4% pour British Telecom. M. Marcel ROULET a observé que l'exercice par l'Etat de ses missions de régulateur, d'actionnaire, d'entrepreneur industriel n'aboutissait pas toujours à une véritable cohérence et qu'on ne pouvait à la fois développer la concurrence et multiplier les contraintes imposées à l'opérateur.

Le président de France Telecom a également indiqué que l'Europe ne pouvait être comparée aux Etats-Unis qui constituent un ensemble continental homogène. Il a fait valoir que, compte tenu de la complexité de l'architecture des réseaux, l'interopérabilité est

plus difficile lorsque les réseaux ne sont pas tenus par une même main.

Enfin, M. Marcel ROULET a souligné qu'en matière d'infrastructures, les considérations de souveraineté ne pouvaient être totalement ignorées.

M. Guy CABANEL s'est demandé si la privatisation de France Telecom ne serait pas une solution au problème de sa dette et a exprimé la crainte que la libéralisation donne lieu à une concurrence sauvage sur les services de télécommunications tandis que l'opérateur resterait responsable des infrastructures.

M. Marcel ROULET a constaté que le risque d'écrémage du marché était réel et que France Telecom, actuellement quatrième opérateur mondial, était dans une situation de challenger qui ne lui donnait guère le droit à l'erreur. Il a donc réaffirmé que l'opérateur ne devrait pas subir trop de contraintes et a fait valoir que le fait de doter France Telecom d'un capital pouvait être un élément de réponse.

M. Marcel ROULET a surtout souhaité que les accords qui existent déjà avec certains opérateurs étrangers, comme l'opérateur allemand, puissent être prolongés par des accords capitalistiques et ce, d'autant plus que certains concurrents étrangers, notamment américains, sont dotés d'une structure verticalisée et fournissent à la fois les équipements et les services.

*

* * *

La Délégation a ensuite procédé à l'examen du projet de rapport d'information de M. Louis PERREIN, rapporteur. Celui-ci a regretté de n'avoir pu bénéficier, de la part du Gouvernement, de l'ensemble de l'information nécessaire à son travail.

Au cours du débat, M. Guy CABANEL a noté l'insuffisance de la révision de la Constitution quant à l'information du Parlement et particulièrement des Délégations parlementaires pour les Communautés européennes.

A propos des projets communautaires en matière de télécommunications, il a estimé que la question des charges d'accès

serait décisive puisqu'elle déterminerait les conditions de survie de l'opérateur.

M. Jean GARCIA s'est déclaré d'accord avec les réserves formulées par le rapporteur sur les projets communautaires ; il a indiqué que, compte tenu de son opposition à la libéralisation du téléphone, il ne prendrait pas part au vote du projet de rapport.

La Délégation a ensuite adopté à l'unanimité le rapport d'information, M. Jean GARCIA ne prenant pas part au vote.

ENTRETIENS DU RAPPORTEUR

- **Audition de M. Marcel ROULET, président de France-Telecom devant la Délégation.**

- **M. Gérard MOINE, directeur de Cabinet de M. Marcel ROULET.**

- **M. Bruno LASSERRE, directeur de la réglementation générale au ministère de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur.**

- **M. Jean-Baptiste MAIN de BOISSIÈRE, conseiller technique du ministre de l'industrie, des postes et télécommunications et du commerce extérieur.**

ANNEXE

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU CONSEIL RELATIVE AU RAPPORT SUR LA SITUATION DU SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne,

considérant que la directive 90/387/CEE du Conseil, du 28 juin 1990, relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunications par la mise en oeuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunication (ONP)¹, et la directive 90/388/CEE de la Commission, du 28 juin 1990, relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications², prévoient l'établissement en 1992 d'un rapport sur les conditions de fonctionnement du secteur des télécommunications dans la Communauté;

considérant que le 21 octobre 1992, la Commission a présenté au Conseil une communication sur la situation du secteur des services de télécommunications³, qui examine notamment la situation sur le plan de la concurrence, l'évolution de l'harmonisation et les restrictions d'accès aux réseaux de télécommunications, les conséquences de ces restrictions sur le fonctionnement du marché intérieur et les mesures qu'il est possible de prendre pour éliminer ces restrictions; que la Commission a demandé aux Etats membres et aux parties intéressées de donner leur avis sur cette communication et sur les propositions qu'elle contient;

considérant que la Commission a également présenté au Conseil, le 15 juillet 1992, une communication intitulée "Vers l'orientation des tarifs sur les coûts et l'ajustement des structures de prix"⁴, qui évalue dans quelle mesure les tarifs sont adaptés pour suivre les tendances générales des coûts, et examine l'ajustement des structures de prix pour les télécommunications dans la Communauté;

considérant que le Parlement européen a émis un avis sur ces deux communications, le 20 avril 1993;

considérant que la résolution du Conseil, du 19 novembre 1992⁵, demande à la Commission d'examiner, avec les parties intéressées, les conséquences politiques, économiques, commerciales et sociales des options définies dans la communication de la Commission pour l'avenir du marché communautaire des services de télécommunications;

¹ J O n° L 192 du 24 7 1990, p. 10

² J O n° L 192 du 24 7 1990, p. 1

³ SEC (92) 1048 final

⁴ SEC (92) 1050 final

⁵ Résolution du Conseil n° 92/CR/01 du 19 novembre 1992

que le Conseil a demandé à la Commission, sur la base de la consultation, de définir une approche transparente et de fixer un calendrier pour l'établissement d'un cadre réglementaire pour le marché communautaire des services de télécommunications, de façon à permettre aux législateurs et aux exploitants de planifier les ajustements nécessaires au niveau national;

considérant que le Conseil a institué un comité ad hoc de haut niveau de régulateurs nationaux pour assister la Commission dans ses travaux; que le Conseil s'est félicité de l'intention de la Commission de lui faire rapport avant la réunion suivante du Conseil des ministres des télécommunications;

considérant que la Commission a organisé une large consultation intéressant tous les acteurs de l'industrie européenne des télécommunications et a reçu notamment l'avis des utilisateurs des services de télécommunications, des exploitants de services de télécommunications, des fabricants d'équipement, des fournisseurs de services et des organisations syndicales;

considérant qu'à la lumière de cette large consultation, la Commission a soumis une nouvelle communication au Conseil concernant les résultats de la consultation de 1992 relative au rapport sur les services de télécommunications,

NOTE COMME CONSENSUS GENERAL RESULTANT DE LA CONSULTATION QUE :

1. de l'avis général, la libéralisation du marché des services de télécommunications est inévitable et nécessaire par suite des développements technologiques et de l'évolution du marché;
2. il est indispensable aux yeux de tous de maintenir la stabilité financière du secteur et de préserver le service universel, tout en poursuivant les ajustements nécessaires des structures tarifaires;
3. il est impératif de disposer d'un calendrier clair et à long terme des modifications de la réglementation, indiquant des étapes précises et s'étendant jusqu'à la fin de la décennie, de façon à offrir au secteur la stabilité nécessaire;
4. il faut adopter une approche réaliste reposant sur une évolution prudente et progressive qui prenne en compte les situations nationales spécifiques;
5. il est nécessaire de mettre intégralement en oeuvre le cadre réglementaire actuel, et notamment la directive 90/388/CEE;
6. l'importance pour les utilisateurs de l'industrie et de tous les acteurs économiques européens de disposer d'une infrastructure de télécommunications forte ainsi que de services avancés et efficaces fournis à des conditions raisonnables, est généralement reconnue.
7. l'ouverture aux pays tiers du marché communautaire des télécommunications doit s'accompagner d'un accès comparable aux marchés de ces pays.

RECONNAIT COMME FACTEURS CLES DE L'ELABORATION DE LA FUTURE POLITIQUE REGLEMENTAIRE DES TELECOMMUNICATIONS DANS LA COMMUNAUTE :

1. l'adoption rapide des propositions de directives pendantes concernant l'ONP, la mise en oeuvre du principe de reconnaissance mutuelle des licences et autorisations nationales, et des dispositions proposées concernant les services par satellite;
2. la définition des principes de service universel pour les services de télécommunications, sur la base des directives en vigueur;
3. l'élaboration d'un cadre et de principes adéquats pour les accords en matière d'interconnexion;
4. la définition de principes en matière de droits d'accès, tenant compte notamment de la nécessité de rééquilibrer les tarifs et de la fourniture de services universels;
5. l'indépendance des TO dans le choix de leur politique commerciale, sous réserve de la réglementation applicable;
6. la nécessité de contribuer à la cohésion de la Communauté, notamment par la mise en place des réseaux transeuropéens;
7. La nécessité de prendre en compte la situation des régions périphériques et des réseaux très limités ou moins développés;
8. la nécessité de prendre en compte l'évolution globale de l'emploi dans le secteur des télécommunications;
9. la définition d'une approche cohérente en matière de fourniture d'infrastructure de télécommunications;
10. la mise en place d'un environnement international équilibré, caractérisé par des conditions d'accès aux marchés des pays tiers équivalentes, effectives et comparables à celles qui existent dans la Communauté;
11. l'élaboration d'un cadre réglementaire précis marqué par un juste équilibre entre réglementation nationale et coordination communautaire, conformément au principe de subsidiarité;
12. la nécessité d'une coopération, en particulier dans le domaine des services trans-européens, et le rôle que devraient jouer les règles de concurrence dans ce contexte;
13. le besoin continu d'un marché harmonisé et ouvert des équipements de télécommunications, sous réserve d'un accès comparable et effectif aux marchés des pays tiers.

ESTIME QU'A COURT TERME, LES OBJECTIFS PRINCIPAUX DE LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DES TELECOMMUNICATIONS CONSISTENT
A

1. pleinement appliquer la législation communautaire actuelle en matière de services de télécommunications et d'ONP, en ce qui concerne notamment les réseaux

d'entreprises et les groupes fermés d'utilisateurs, et assurer l'adoption rapide des propositions de législation dans le domaine de l'ONP et des satellites;

2. permettre l'utilisation et la fourniture d'une infrastructure alternative pour ces réseaux d'entreprises et groupes fermés d'utilisateurs, sous réserve d'études complémentaires et de conditions appropriées;
3. permettre l'utilisation des réseaux de télédistribution pour la fourniture des services libéralisés actuellement sous réserve d'études complémentaires;
4. poursuivre l'harmonisation, sur la base des principes ONP, pour couvrir plus largement les questions telles que le service universel, l'interconnexion et les droits d'accès;
5. élaborer la future politique communautaire en matière de communications mobiles et personnelles en publiant un Livre vert sur les communications mobiles;
6. élaborer la future politique communautaire en matière d'infrastructure du réseau public de télécommunications et de réseaux de télédistribution en publiant un Livre vert à ce sujet;

ESTIME QU'À PLUS LONG TERME, LES OBJECTIFS PRINCIPAUX DE LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DES TELECOMMUNICATIONS CONSISTENT A :

1. libéraliser l'ensemble des services publics de téléphonie vocale tout en maintenant un service universel;
2. maintenir un juste équilibre entre libéralisation et harmonisation;
3. examiner, avant toute libéralisation, les progrès réalisés en ce qui concerne les ajustements structurels, notamment en matière de tarifs, dans ceux des pays rencontrant des difficultés particulières, afin de prendre en compte la situation des régions périphériques et des réseaux limités, ou moins développés, y compris, lorsque cela se révèle justifié, la définition de périodes transitoires qui ne sauraient excéder deux ans;
4. élaborer les modalités de fixation des mesures appropriées et des périodes de transition, si nécessaire, en tenant compte des difficultés particulières auxquelles sont notamment confrontés les régions périphériques et les réseaux limités ou moins développés. Ces mesures, qui auront pour objet de développer les réseaux et d'assurer un service universel dans les régions périphériques devraient être soutenues, dans les cas appropriés, par des fonds publics, y compris les fonds structurels communautaires;
5. élaborer le futur cadre réglementaire de l'infrastructure des réseaux publics, en fonction des résultats de la prochaine consultation qui suivra la publication du Livre vert sur l'infrastructure;

ENCOURAGE LA COMMISSION

dans ses efforts actuels, visant à assurer la pleine application pratique de l'ensemble de la législation pertinente dans le domaine des télécommunications;

INVITE LA COMMISSION ET LES ETATS MEMBRES

à poursuivre le processus de consultation, notamment dans le cadre du Comité à haut niveau des autorités nationales de réglementation établi par le Conseil en novembre 1992.

INVITE LES ETATS MEMBRES

- a) à promouvoir le rééquilibrage progressif des tarifs orientés vers les coûts tout en poursuivant le développement du service universel;
- b) à assurer l'indépendance nécessaire des TO sur le plan des finances, de l'organisation et de la gestion, de façon à leur permettre de se préparer à la concurrence et de prendre les dispositions nécessaires dans les domaines de l'organisation, du développement des perspectives d'emploi et du rééquilibrage des structures tarifaires;
- c) à garantir, le cas échéant, que le financement provenant des programmes de soutien communautaires et de leurs propres ressources soit suffisant pour promouvoir la mise en place des réseaux transeuropéens, et aider les régions périphériques et les pays dont les réseaux sont très limités ou moins développés à soutenir leurs programmes d'investissement dans les services et réseaux de télécommunications;

PREND ACTE DU CALENDRIER PROPOSE PAR LA COMMISSION

dans sa communication, de façon à garantir la mise en oeuvre graduelle et progressive des objectifs définis, sur la base du cadre des dispositions communautaires en vigueur;

DEMANDE A LA COMMISSION DE FAIRE RAPPORT AU CONSEIL ET AU PARLEMENT

sur la mise en oeuvre et les effets des dispositions visées plus haut, avant la fin de l'année 1994.