

N° 129

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 30 novembre 1993.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur
l'avenir du secteur des télécommunications en Europe,*

Par M. Gérard LARCHER,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Philippe François, Henri Revol, Robert Laucournet, Jean Huchon, *vice-présidents* ; William Chervy, Francisque Collomb, Jean-Paul Emin, François Gerbaud, Louis Minetti, *secrétaires* ; Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Baudot, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, Marcel Bony, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, Raymond Cayrel, Gérard César, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Jean Delaneau, Jean-Pierre Demerliat, Rodolphe Désiré, Michel Doublet, Pierre Dumas, Mme Josette Durrieu, MM. Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, Charles Ginésy, Jean Grandon, Georges Gruillot, Mme Anne Heinis, MM. Rémi Herment, Bernard Hugo, Roger Husson, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, René Marqués, François Mathieu, Serge Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Gérard Miquel, Louis Moinard, Paul Moreau, Joseph Ostermann, Albert Pen, Jean Pépin, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Henri de Raincourt, Paul Raoult, Jean-Marie Rausch, Roger Rigaudière, Jean-Jacques Robert, Jacques Rocca Serra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	7 25
<hr/>	
CHAPITRE PREMIER : LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EST ENTRÉ DANS UNE PHASE DE MUTATION RAPIDE	9
<hr/>	
I. LA LIBÉRALISATION DES SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATION	9
A. UN MOUVEMENT RÉCENT MAIS GÉNÉRAL	9
1. Aux Etats-Unis	9
<i>a) Le processus de déréglementation</i>	<i>10</i>
<i>b) La situation actuelle</i>	<i>12</i>
2. Au Japon	13
3. Dans la Communauté européenne	13
<i>a) Les règles communes</i>	<i>13</i>
<i>b) Leur application en France</i>	<i>15</i>
<i>c) Le cas britannique</i>	<i>17</i>
B. UN MOUVEMENT ENCORE INACHEVÉ	18
1. Les récentes décisions communautaires	18
<i>a) L'ouverture des réseaux publics de téléphonie vocale</i>	<i>18</i>
<i>b) La libéralisation générale des services de téléphonie vocale ...</i>	<i>20</i>
<i>c) L'annonce d'un droit commun des communications mobiles, des communications par satellites et des infrastructures de télécommunications</i>	<i>21</i>
2. Les négociations du GATS (General agreement on trade in services)	24
<i>a) Un accord limité et fragile</i>	<i>24</i>
<i>b) L'amorce de négociations pouvant se poursuivre au-delà de l'Uruguay Round</i>	<i>25</i>

	<u>Pages</u>
II. LA RECOMPOSITION DE L'ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL	26
A. DANS LE DOMAINE DES SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS	26
1. La transformation des acteurs économiques	26
<i>a) Le désengagement de l'Etat -opérateur-</i>	26
<i>b) Une internationalisation du champ économique et des alliances stratégiques</i>	27
2. La poussée des nouvelles technologies	29
<i>a) La force des changements techniques</i>	29
<i>b) Les bouleversements pouvant résulter des convergences «multimédias»</i>	30
B. DANS LE DOMAINE DES ÉQUIPEMENTS DE TÉLÉCOMMUNICATIONS	31
1. L'évolution des règles communautaires	31
<i>a) L'ouverture du marché des terminaux</i>	31
<i>b) L'ouverture des marchés publics</i>	32
2. Les négociations du GATT (General agreement on tariffs and trade)	33
<i>a) Les divergences euro-américaines</i>	34
<i>b) Les développements récents</i>	34
3. La mondialisation des entreprises	35
III. DES ENJEUX CONSIDÉRABLES	37
A. ÉCONOMIQUES	37
B. POLITIQUES ET SOCIAUX	38

	<u>Pages</u>
CHAPITRE II : LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DOIT ÊTRE PRÉCISÉE	41
I. LES OPÉRATEURS NATIONAUX DOIVENT POUVOIR CONTINUER À ASSURER LEURS MISSIONS DE SERVICE PUBLIC DANS DES CONDITIONS SATISFAISANTES	42
A. LA VIABILITÉ DU SERVICE PUBLIC DOIT ÊTRE GARANTIE	42
1. Les risques de «l'écrémage» commercial	42
2. Un danger pour l'aménagement du territoire	43
B. LA DÉFINITION COMMUNAUTAIRE DU SERVICE UNIVERSEL REVÊT UN CARACTÈRE CRUCIAL	45
1. Elle doit être établie de manière ambitieuse et harmonisée .	45
<i>a) Les projets communautaires</i>	45
<i>b) La position de votre Commission</i>	46
2. Tous les opérateurs et tous les abonnés devront contribuer à sa mise en oeuvre	48
<i>a) Au travers de redevances d'accès au réseau public</i>	48
<i>b) Au moyen d'une participation directe</i>	49
<i>c) Par la péréquation tarifaire et éventuellement par une subvention d'équilibre</i>	49
II. L'OUVERTURE DES MARCHÉS NE DOIT PAS CONDUIRE À HANDICAPER LES ENTREPRISES DE LA COMMUNAUTÉ FACE À LEURS CONCURRENTS MONDIAUX	50
A. LES DISPOSITIONS APPLICABLES	50
1. Les dispositions applicables	51
<i>a) Aux abus de position dominante</i>	51
<i>b) Aux concentrations d'entreprises</i>	52
2. Une interprétation à géométrie variable	54
<i>a) Quant à la portée des textes</i>	54
<i>b) Quant à la délimitation des marchés pris en considération</i> ...	55
B. LES DANGERS D'UN ULTRA-LIBÉRALISME NAÏF	57
1. Pour les opérateurs	57
2. Pour les industriels	58

**CHAPITRE III : LES RÉPONSES FRANÇAISES AU DÉFI
CONCURRENTIEL DOIVENT ÊTRE NATIONALES ET
COMMUNAUTAIRES** 61

**I. LE MARCHÉ NATIONAL DOIT ÊTRE PRÉPARÉ AU CHOC DE
1998** 62

**A. FRANCE TÉLÉCOM DOIT ÊTRE DOTÉ DE TOUS LES
ATOUS CONCURRENTIELS** 62

**1. Il est impérieux de donner à l'entreprise un statut lui
permettant d'être pleinement active dans le jeu international** 62

a) Une urgence stratégique 62

b) Une double condition 64

**2. Il est nécessaire de lui permettre de mener à bien la
réforme de ses tarifs** 65

*a) La grille tarifaire actuelle constitue un handicap
concurrentiel* 65

*b) La réforme engagée cette année doit être poursuivie avec
détermination* 67

3. Il convient de soutenir l'effort de réduction de sa dette 68

**B. L'ÉTAT DOIT CONSERVER LA MAÎTRISE DE LA
RÉGULATION DU MARCHÉ NATIONAL** 69

**1. Même si elles peuvent être améliorées, les structures en
place paraissent adaptées** 69

**2. Elles auront tout particulièrement à préparer le marché
français à l'irruption de la concurrence** 70

**II. LE MARCHÉ COMMUNAUTAIRE DOIT ÊTRE OUVERT SANS
ÊTRE OFFERT** 71

**A. PRENDRE LES MOYENS D'ASSURER UNE JUSTE
RÉCIPROCITÉ COMMERCIALE** 71

1. Une situation très déséquilibrée 72

a) Au plan juridique 72

b) Au plan économique 74

2. Les moyens d'un rééquilibrage 76

a) Disposer d'instrument de défense commerciale 76

b) Clarifier rapidement la situation 78

	<u>Pages</u>
B. FAIRE ÉVOLUER LE DROIT COMMUNAUTAIRE DE LA CONCURRENCE	79
1. Dans le sens d'une meilleure appréhension des réalités mondiales	79
2. Dans le sens du développement d'acteurs européens transnationaux	80
C. RÉFLÉCHIR À UNE INFLEXION DU CONCEPT D'ONP	82
1. L'application de l'ONP dans un environnement concurrentiel peut apparaître inadaptée	82
2. A terme, le droit commun de la concurrence pourrait sans doute offrir des solutions plus appropriées	84
III. L'EUROPE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS DOIT ÊTRE RÉALISÉE AUTOUR DE GRANDS PROJETS STRATÉGIQUES ..	86
EXAMEN EN COMMISSION	87
ANNEXES	89
Annexe I : Position commune arrêtée par le Conseil, le 30 juin 1993, en vue de l'adoption de la directive du Conseil relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP)	91
Annexe II : Résolution du Conseil sur le réexamen de la situation du secteur des télécommunications et de la nécessité de nouveaux développements sur ce marché	141

AVANT-PROPOS

Depuis une douzaine d'années, le secteur des télécommunications est entré dans «l'ère des mutations». De nationale, monopolistique et le plus souvent publique, cette branche de l'économie est, sous la poussée des changements techniques et de la modification des règles juridiques, devenue mondiale, concurrentielle et se trouve, dans de nombreux pays, en voie de privatisation partielle ou totale.

Ces transformations sont loin d'être achevées. Elles n'en recouvrent pas moins, d'ores et déjà, des enjeux considérables. A lui seul, le marché des télécommunications représente quelque 500 milliards de dollars en 1992 et devrait presque doubler d'ici le début du prochain siècle. En outre, l'effacement des frontières techniques que traduit l'émergence de produits et d'entreprises «multimédias» tend, de plus en plus, à élargir le champs des activités de télécommunications aux limites du domaine des industries de la communication lato sensu (diffusion de messages sonores -voix, musique-, d'écrits, d'images fixes et animées, de programmes informatiques et vidéos...). Les télécommunications apparaissent, de ce fait, devoir constituer la première ressource «énergétique» de la société post-industrielle. En terme d'influence mondiale, leur maîtrise sera vraisemblablement aussi importante que celle des productions alimentaires.

De telles perspectives peuvent d'autant moins laisser indifférent que, facteur d'union entre les citoyens d'un pays et trame nerveuse du tissu économique, la téléphonie et les services connexes présentent un caractère d'intérêt public marqué, notamment en matière d'aménagement du territoire. Ces techniques sont même porteuses d'un élément de souveraineté puisqu'elles servent aux administrations d'Etat à assurer leurs missions d'autorité et de défense nationale.

La France a commencé à s'adapter aux transformations en cours. Cependant, la réforme effectuée en 1990 a été inspirée par une vision trop restreinte de l'avenir. Elle doit maintenant être complétée et approfondie afin de donner au pays, à celles de ses entreprises qui sont concernées et aux hommes et aux femmes qui les font vivre au quotidien, les moyens de valoriser le savoir-faire national sur la scène économique mondiale.

L'Europe aussi a pris conscience des enjeux. Des mesures ont été prises. D'autres ont été annoncées. Mais, les politiques esquissées restent encore trop imprécises et semblent, par certains aspects, privilégier à l'excès les présupposés théoriques des doctrines ultralibérales au détriment des défis concrets lancés par le marché international.

Cette situation quelque peu insatisfaisante s'explique, sans doute, par le fait que le débat sur l'avenir du secteur des télécommunications en France et en Europe est encore largement un débat d'experts.

C'est pourquoi, il semble aujourd'hui nécessaire de sortir de ce débat de spécialistes pour présenter les termes du problème au Parlement et, à travers lui, à l'opinion publique.

Le présent rapport a été élaboré avec cette préoccupation. C'est pourquoi, il s'attachera successivement à présenter les forces qui, partout dans le monde, transforment en profondeur l'économie des télécommunications, à exposer en quoi la politique communautaire actuellement menée doit être précisée et à proposer des lignes d'actions de nature à permettre à la France et à l'Europe d'être, demain comme hier, un des grands acteurs mondiaux dans ce domaine d'activités.

CHAPITRE PREMIER

LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EST ENTRÉ DANS UNE PHASE DE MUTATION RAPIDE

La mutation accélérée du secteur des télécommunications que relèvent tous les observateurs avertis résulte, d'une part, de la transformation des règles organisant l'offre des services et, d'autre part, d'une recomposition de l'environnement concurrentiel, qui vaut tant pour ceux-ci que pour l'industrie.

Les enjeux de cette mutation sont considérables en raison de la place qu'occupent aujourd'hui les télécommunications dans les sociétés développées et de celle encore plus importante qu'elles devraient prendre demain.

I. LA LIBÉRALISATION DES SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

A. UN MOUVEMENT RÉCENT MAIS GÉNÉRAL

1. Aux Etats-Unis

Aux Etats-Unis, les services de télécommunications ont longtemps été fournis dans le cadre d'un monopole -de fait- détenu par une entreprise privée -American telephone and Telegraph Company (ATT)- et contrôlé par une administration spécifique, la Commission fédérale des communications (FCC). En cela, la situation

américaine était fort proche de celle de l'Europe et du Japon où, parfois depuis le début du siècle, ces services étaient assurés par des monopoles publics (administrations ou entreprises publiques).

Enclenchée dans le début des années 1970, leur ouverture à la concurrence sur le territoire américain a donc tendance, aujourd'hui encore, à servir de référence car elle est la première à avoir été réalisée.

a) Le processus de déréglementation

La déréglementation américaine, mise en oeuvre par la FCC et la division anti-trust du ministère de la justice a été, pour l'essentiel, motivée de faire respecter la législation anti-trust.

En effet, à la fin des années 1960, ATT contrôlait non seulement un réseau de télécommunications homogènes -le système BELL (1) - couvrant l'ensemble du pays et assurant la quasi-totalité des communications téléphoniques des Américains mais, au travers de sa filiale Western Electric, assurait également la fabrication de presque tous les équipements nécessaires au fonctionnement de ce réseau. Les télécommunications américaines étaient donc dominées par un immense complexe à intégration verticale.

Ce gigantesque monopole privé a été démantelé en 1984 au terme d'un processus dont les principales étapes sont rappelées dans l'encadré ci-après.

(1) Techniquement, le système Bell couvre également le Canada (plan de numérotation unique, pas de code international entre les Etats-Unis et ce pays...). Ce n'est pas une simple coïncidence si le principal opérateur canadien s'appelle «Bell Canada».

LE CALENDRIER DE LA «DÉRÉGULATION» AMÉRICAINE

- 1968 : la FCC décide que le système BELL doit dorénavant admettre le raccordement à ses réseaux de matériels non produits par ATT.

- 1971 : des sociétés exploitantes spécialisées sont autorisées à proposer des services de télécommunications commutés, directement raccordés au réseau existant.

- 1976 : la FCC simplifie les procédures d'homologation des équipements terminaux, permettant ainsi une plus grande ouverture de ce marché.

- 1980 : la FCC abandonne la distinction entre télécommunications - réglementées- et services informatiques -ouverts à la concurrence- ; elle en établit une entre les «services de base», dont l'objet est la transmission sans modification de l'information et qui sont réglementés, et les services à valeur ajoutée pour lesquels il devient possible de présenter des offres concurrençant celle d'ATT.

- 1982 : les réseaux régionaux d'ATT sont filialisés en 22 sociétés d'exploitation locale. Le réseau longue distance est ouvert à la concurrence tandis que les réseaux régionaux continuent de faire l'objet d'un monopole.

- 1984 : ATT est démantelée. Elle perd ses 22 sociétés d'exploitation locale mais conserve son réseau longue distance ainsi que la possibilité de commercialiser ses propres équipements.

Sept compagnies régionales de téléphone sont créées (les Regional Bell Operating Companies ou «Baby Bells») à partir des 22 filiales locales d'ATT. En contrepartie du monopole qui leur est accordé sur les communications locales passées dans leurs circonscriptions, ces compagnies se voient interdire la fourniture et le transport de données ainsi que la fabrication d'équipements. Il leur a été parallèlement imposé d'assurer l'égalité d'accès de tous les exploitants de liaisons longue distance aux réseaux qu'elles gèrent. Par ailleurs, dans les circonscriptions locales de nombreuses entreprises se sont créées pour fournir les prestations interdites aux «Baby Bells».

b) La situation actuelle

Depuis 1984, il existe deux catégories d'opérateurs aux Etats-Unis : des transporteurs nationaux (Interexchange carriers : ATT, Sprint, MCI et quelques centaines de « revendeurs » positionnés sur des « niches du marché ») et des compagnies régionales (local exchange carriers) dont les compétences sont limitées au raccordement au réseau et à la fourniture de services locaux. Ainsi, tout Américain s'abonnant au téléphone doit souscrire au moins deux contrats : l'un auprès de la compagnie régionale qui dessert sa circonscription, l'autre auprès du transporteur national de son choix.

Une deuxième phase de déréglementation a été engagée en 1991. Elle a conduit à lever l'interdiction faite aux compagnies régionales de commercialiser des services de transmission de données⁽¹⁾ et à leur permettre d'acheminer des services vidéos sur leurs réseaux téléphoniques.

Aujourd'hui encore, le marché américain est largement dominé par ATT pour la fourniture d'équipements et de services longue distance (65 % des parts du marché national) et par les Baby Bells. Il n'en demeure pas moins que de nombreux concurrents se sont installés sur des créneaux géographiques (du local à l'international), techniques (satellites ou mobiles) ou commerciaux (spécialisation par type de clientèle professionnelle).

Très marqué par l'organisation fédérale du pays et par la décision de démantèlement d'ATT, qui a entraîné une multiplication des circonscriptions territoriales, ce marché s'organise autour d'une cellule géographique de base : la LATA (Local Access and Transport Area). Il en existe 164 aux Etats-Unis. Elle définit la frontière d'activité entre les transporteurs nationaux -dont les compétences sont limitées aux appels inter-LATA- et les « Local Exchange Carriers » ou « LEC » (principalement les Baby Bells, mais aussi nombre de compagnies indépendantes : plus de 1400, dont certaines sont regroupées au sein de GTE pour former un groupe d'une taille comparable à une Baby Bell). Les services intra-LATA, offerts par les LEC, sont eux-mêmes découpés en service local et service interlocal répondant à des modes de tarification différents (forfait, à l'appel ou à la durée).

Les services inter-Etats sont réglementés au niveau fédéral, alors que les services locaux le sont au niveau de chacun des Etats. La réglementation des services sur le territoire des Etats-Unis est donc très complexe et les conflits d'intérêts et de compétence fréquents entre les niveaux.

⁽¹⁾ Ce qui a permis l'accord entre US West et France Telecom pour la commercialisation du système Minitel.

2. Au Japon

Au Japon, depuis le début des années 1950, les services intérieurs de télécommunications étaient assurés par NTT (Nippon Telegraph and Telephone Corporation) tandis que les services internationaux étaient fournis par KDD (Kokusai Denshin Denwa Company Ltd), deux entreprises publiques en position de monopole. A la suite de la «dérégulation» américaine, le Japon a profondément réformé ce système. Deux lois, entrées en vigueur le 1er avril 1985, ont réformé l'organisation du secteur en décidant la privatisation de NTT et l'ouverture des deux monopoles à la concurrence.

Les Japonais n'ont pas repris la distinction américaine entre services «de base» et services «à valeur ajoutée» qui leur a semblé impraticable. Ils ont préféré une distinction «fournisseurs d'installations» et «fournisseurs de services». Deux catégories d'exploitants ont ainsi été instituées :

- les exploitants de type I : ce sont des propriétaires de réseaux qui utilisent leurs propres installations de transmission. NTT et KDD sont définis comme exploitants de type I.

- les exploitants de type II : ce sont ceux qui ne disposent pas de leurs propres installations de transmission et qui commercialisent des services à valeur ajoutée sur des réseaux loués. Ils se divisent en opérateurs spéciaux (qui fournissent des services à valeur ajoutée sur une grande échelle, et opérateurs ordinaires (moins de 500 circuits à faible débit).

Depuis, on est passé de deux opérateurs à près de 1200.

3. Dans la Communauté européenne

a) Les règles communes

Le Traité de Rome ignore le secteur des télécommunications et la Communauté s'en est longtemps désintéressée. C'est l'adoption de l'Acte unique et l'objectif de construction du grand marché intérieur qui l'a amenée à mettre en place une véritable politique en ce domaine.

La publication, en 1987, du Livre vert de la Commission sur le rôle des télécommunications dans la construction

européenne et les discussions qui l'ont suivie ont amené à définir des règles d'actions. Pour ce qui concerne les services, ces règles ont été formulées par le compromis adopté, le 7 décembre 1989, sous présidence française, par le Conseil des ministres des Télécommunications.

Le compromis de 1989 repose sur l'acceptation simultanée :

- d'une séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation ;

- d'une ouverture à la concurrence de la plupart des services de télécommunications à valeur ajoutée (1), ainsi que -dans des conditions permettant d'assujettir les nouveaux opérateurs à des obligations de service public similaires à celles supportées par l'opérateur en place- les services de transmissions de données (2) ;

- d'un maintien des droits exclusifs et spéciaux reconnus aux opérateurs publics sur le service téléphonique vocal (qui représente 80 % de l'économie du secteur) et les infrastructures publiques ;

- d'une harmonisation des conditions dans lesquelles les opérateurs traditionnels doivent présenter leurs offres (techniques et commerciales) et répondre aux demandes d'accès à leurs réseaux présentées par les nouveaux prestataires autorisés.

Ces orientations ont été mises en oeuvre par deux directives communautaires en date du 28 juin 1990. La première (n° 90-387), dite directive «ONP-cadre» (Open Network Provision ou fourniture d'un réseau ouvert) prise par le Conseil sur le fondement de l'article 100 du traité de Rome, fixait les règles d'établissement d'un marché communautaire des services de télécommunications s'appuyant sur une ouverture harmonisée des réseaux en place. La seconde (n° 90-388), dite directive «services» prise par la Commission sur le fondement de l'article 90-3 du même traité, organisait la concurrence sur le marché des services de télécommunications.

(1) Par «services à valeur ajoutée», on désigne tous les services nécessitant non seulement la transmission et la commutation d'un signal, comme la téléphonie, mais aussi un traitement particulier de ce signal, lui ajoutant une plus-value.

(2) Par «services de transmission de données», on entend l'exploitation commerciale du simple transport de données, c'est-à-dire un service dont l'objet est de transmettre et d'acheminer des signaux entre les points de terminaison d'un réseau de télécommunications, sans faire subir à ces signaux de traitement autres que ceux nécessaires à leur transmission, à leur acheminement et au contrôle de ces fonctions.

Depuis cette date, la directive ONP-cadre a été suivie d'une directive sur les lignes louées ⁽¹⁾, publiée le 5 juin 1992, et de deux recommandations, en date de novembre 1992, sur le réseau numérique à intégration de services et les services de commutation par paquets. Par ailleurs, sur le fondement de la directive «services», les Etats-membres devaient ouvrir à la concurrence, au plus tard le 1er janvier 1993, les prestations à valeur ajoutée et celles portant sur la transmission des données⁽²⁾.

La brève description de l'application de ces règles en France permet de mieux comprendre leur portée concrète.

b) Leur application en France

En France, la politique communautaire définie en 1989 a conduit à l'adoption, au cours de l'année 1990, de deux lois adaptant le secteur aux nouveaux principes mis en oeuvre.

La première, promulguée le 2 juillet, a transformé France Télécom, administration d'Etat, en exploitant autonome de droit public et a ainsi séparé les fonctions de réglementation et d'exploitation exercées antérieurement par l'Etat.

La seconde, intervenue le 29 décembre, a modifié la réglementation française des télécommunications et limité le monopole de France Télécom à l'établissement des réseaux ouverts au public et au service de telex et de téléphonie vocale entre points fixes.

• Plus précisément, en matière de réseaux, le régime ainsi institué reconnaît à l'exploitant public, France Télécom, des droits exclusifs pour l'établissement des réseaux ouverts au public. Par dérogation, des autorisations peuvent cependant être accordées pour certains réseaux radioélectriques ouverts au public (radiotéléphone, réseaux utilisant les capacités de satellites). Une procédure d'autorisation préalable est organisée pour l'établissement de réseaux indépendants (réseaux de taxis, d'ambulances...), c'est-à-dire réservés à l'usage privé d'une entreprise ou à l'usage partagé d'un groupe fermé d'utilisateurs, sauf pour les moins importants d'entre eux qui peuvent être établis librement.

(1) Cette directive a été transposée au droit français par un décret du 23 juillet 1993.

(2) La plupart d'entre eux -dont la France- ont aujourd'hui souscrit à ces obligations mais pas tous. Ainsi, des pays comme l'Espagne n'ont pas encore totalement achevé la libéralisation du secteur des transmissions de données.

● Les règles applicables aux services sont différenciées selon les catégories instituées par le texte. Seuls sont réglementés les services fournis au public et non ceux qui sont fournis à l'intérieur d'une entreprise ou d'un groupe fermé d'utilisateurs.

Le service du téléphone entre points fixes et le service telex sont réservés à l'exploitant public (ils représentent environ les 4/5èmes de son chiffre d'affaires). Les services de transmission de données dits services «supports» sont soumis à un régime d'autorisation encadrée par un cahier des charges. Les services de radiocommunications et les services de télécommunications sur les réseaux câblés, doivent, dans tous les cas, faire l'objet d'une autorisation préalable.

Les autres services à valeurs ajoutées sont offerts en libre concurrence. Leur fourniture est soumise à une simple déclaration préalable. Pour les plus importants d'entre eux, une autorisation est exigée lorsqu'ils utilisent des liaisons louées à l'exploitant public, afin de vérifier qu'il ne s'agit pas de services de simple transport de données relevant du régime applicable aux services supports.

On constate, à l'analyse, que le texte français va au-delà de ce qu'exigent les directives communautaires puisque -contrairement à ce qu'elles autorisent- il ne réserve pas à l'opérateur public les communications par satellite ni la radiotéléphonie mobile.

De même, en France, la loi permet à l'Etat d'autoriser des entreprises à installer leurs propres infrastructures si elles sont réservées à un groupe fermé d'utilisateurs. Autant qu'une modulation des exigences légales selon les types de services, elle opère donc une distinction fondamentale entre les types d'utilisateurs et n'affirme, strictement, le monopole de France Télécom que pour certaines prestations fournies au public.

Ces variations par rapport au canevas communautaire n'ont rien de surprenant. Dès lors que les règles qu'ils édictent sont respectées, les dispositifs institués par Bruxelles n'interdisent en effet nullement aux Etats membres de soustraire au monopole d'autres services de télécommunications. Ils n'imposent que des obligations minimales.

Il est donc possible d'aller beaucoup plus loin dans la voie qu'ils ouvrent. L'exemple britannique en est une illustration probante.

c) Le cas britannique

Le marché britannique est entièrement soumis à un régime de concurrence encadrée couvrant l'ensemble des activités de télécommunication (installation et exploitation des lignes, fourniture du service téléphonique vocal...).

Ce système, unique en Europe, a été construit en trois temps :

- En 1982, Mercury -filiale de Cable and Wireless (1)- est autorisée à créer un réseau téléphonique public distinct de celui de l'opérateur historique British Télécom (BT).

- En 1984, le «Telecommunication Act» privatise British Telecom à hauteur de 50,2 %. Parallèlement, il autorise l'interconnexion du réseau de BT avec celui de Mercury. Il accorde également aux deux opérateurs l'exclusivité des licences d'exploitation de ce réseau filaire, jusqu'en 1990. Enfin, il délivre des licences d'exploitation des réseaux publics de radiotéléphonie cellulaire à deux sociétés (Racal Vodaphone et Cellnet, filiale de BT), tout en créant l'OFTEL (Office des télécommunications), organisme gouvernemental indépendant chargé de réguler les activités de télécommunications.

- En 1991, le monopole BT/Mercury sur le réseau commuté est supprimé. Le Gouvernement permet à d'autres sociétés d'obtenir des licences d'établissement et d'exploitation, tandis que BT doit ouvrir son réseau à tout prestataire de services. Les câblo-opérateurs, tout comme les sociétés de téléphonie sans fil, peuvent désormais offrir n'importe quel service empruntant le réseau commuté, y compris le téléphone de base.

Le marché anglais est jusqu'à maintenant resté très concentré. L'an dernier, BT contrôlait encore 90 % de l'activité téléphonique, Mercury 7 % et les nouveaux prestataires 3 %. Cependant, la rapidité de la percée des câblo-opérateurs dans la téléphonie vocale laisse supposer qu'ils pourraient, à terme, détenir jusqu'à 40 % de ce marché.

(1) Cable and Wireless, société privatisée en 1985, fournit depuis un siècle des services de télécommunications aux pays du Commonwealth et exploite, à cet effet, des réseaux internationaux.

B. UN MOUVEMENT ENCORE INACHEVÉ

1. Les récentes décisions communautaires

Aujourd'hui, la situation britannique fait figure d'exception à la fois en Europe et au sein des Douze. Dans la Communauté, la quasi-totalité des autres Etats membres continue à réserver à un seul opérateur l'exploitation du réseau de téléphonie «classique», ainsi que la fourniture au public des prestations correspondantes qui représentent -rappelons-le- entre 75 et 80 % des activités du secteur.

Ces droits exclusifs se trouvent désormais promis à extinction en vertu des décisions prises, en juin dernier, par le Conseil «Télécommunications» des Communautés européennes ⁽¹⁾. En effet, ces décisions vont amener les Etats membres, d'une part, à permettre l'accès des prestataires au réseau public de téléphonie vocale et, d'autre part, à ouvrir la concurrence sur l'ensemble des services publics de téléphonie vocale. Par ailleurs, un cadre juridique commun doit être défini, à l'échéance d'au plus quelques années, pour ce qui concerne les services de communication mobile et par satellites et les infrastructures de télécommunications.

a) L'ouverture des réseaux publics de téléphonie vocale

La directive du Conseil du 28 juin 1990, dite ONP-Cadre, qui définissait dans des termes généraux les conditions dans lesquelles un prestataire de services était en droit d'accéder aux réseaux de l'opérateur public, avait prévu l'intervention d'une directive spécifique fixant les conditions de fourniture d'un réseau ouvert pour le service de téléphonie vocale.

En application de cette disposition, une proposition de directive a été présentée par la Commission, le 15 juillet 1992.

Ce texte s'attachait à satisfaire trois objectifs fondamentaux :

⁽¹⁾ *Composé des ministres en charge du secteur des Télécommunications dans chacun des Etats membres.*

- harmoniser les fonctionnalités techniques offertes par les réseaux téléphoniques, ainsi que les conditions commerciales pratiquées par les opérateurs ;

- organiser la régulation des marchés, en évitant que les opérateurs n'abusent de leur position dominante lorsque leurs concurrents doivent accéder à l'infrastructure du réseau téléphonique public pour fournir des services de télécommunications ;

- fixer les droits des usagers des services de téléphonie vocale, notamment par l'affirmation de l'universalité du service offert et par une définition des droits des utilisateurs incluant l'obligation de fourniture de certains services socialement souhaitables.

Si les grandes lignes de cette proposition⁽¹⁾ ont généralement fait l'objet d'une assez large approbation, ceux de ses aspects concernant les *«accès spéciaux»*⁽²⁾ au réseau public de téléphonie vocale et les pouvoirs que s'octroyait la Commission avaient suscité les plus sérieuses réserves.

La négociation, qui s'est déroulée tout au long du dernier semestre de 1992 et du premier semestre de 1993, a permis d'infléchir notablement le contenu de la proposition de directive sur ces points contestés. Ainsi, le droit à obtenir des accès spéciaux a été restreint au travers d'un élargissement des possibilités de refus reconnues à chaque Etat membre. Par ailleurs, il a été précisé que la compensation financière pour des accès spéciaux autorisés pourra comprendre des charges d'accès déterminées par l'autorité nationale qui aura simplement à en justifier le montant par des données comptables. En outre, une application plus rigoureuse du principe de subsidiarité a permis d'encadrer le pouvoir délégué à la Commission à travers un comité réglementaire.

Parallèlement, la légitimité des péréquations tarifaires, notamment celles liées à l'aménagement du territoire, a été explicitement reconnue à la suite d'une demande forte présentée en ce sens par la France. Enfin, les dispositions concernant l'harmonisation des réseaux, ainsi que celles sur l'étendue et les modalités du service universel, ont été largement préservées malgré les vives réticences d'un grand nombre de pays.

(1) Qui ne s'applique pas à la téléphonie mobile mais englobe toutes les technologies de réseaux fixes actuellement employées dans les Etats membres, ce qui comprend les réseaux analogiques, les réseaux numériques et les réseaux numériques à intégration de services.

(2) On entend par là des accès au réseau public en des points non normalisés, c'est-à-dire qui ne figurent pas dans le catalogue de l'opérateur.

Le texte amendé a fait l'objet, en juin dernier, d'une position commune du Conseil⁽¹⁾. Le projet de directive doit maintenant faire l'objet d'une seconde lecture par le Parlement européen.

L'adoption définitive est prévue pour la fin de l'année. Elle aura pour effet, en résumé, de permettre à des groupes fermés d'utilisateurs d'accéder au réseau de l'opérateur public pour fournir des prestations de téléphonie vocale à usage interne.

b) La libéralisation générale des services de téléphonie vocale

La résolution prise le 16 juin dernier par le Conseil des Ministres, suite au réexamen de la situation du secteur des télécommunications mené par la commission, va quant à elle avoir pour conséquence d'ouvrir le droit à tout prestataire communautaire de se connecter sur le réseau public pour offrir des services de téléphonie vocale à tout un chacun.

Les directives «ONP-cadre» et «services», précitées, prévoyaient qu'un bilan de leur application serait effectué, par la Commission, au cours de l'année 1992.

C'est en s'appuyant sur ces dispositifs que la Commission a publié à la fin du mois d'octobre de l'an dernier un document sur la situation du secteur des télécommunications qui proposait une introduction rapide de la concurrence pour les communications téléphoniques vocales entre les Etats membres. Ce projet de libéralisation partielle, mais à terme rapproché, élaboré alors que Sir Leon BRITTAN était encore commissaire chargé de la concurrence a soulevé de vives protestations en raison des risques auxquels il exposait les opérateurs en place (écrémage du marché, bouleversement brutal des grilles tarifaires...).

Aussi, suite au débat qui s'en est suivi, la Commission a-t-elle été amenée à présenter de nouvelles orientations retenant l'objectif d'une libéralisation générale des services vocaux en 1998.

Le Conseil des Ministres du 16 juin dernier a globalement avalisé ces propositions. Il a retenu le principe d'une libéralisation des services de téléphonie vocale au 1er janvier 1998 comportant l'octroi de délais supplémentaires pour certains pays.

⁽¹⁾ Jointe en annexe I.

La résolution (1) qu'il a adoptée à cette occasion définit, en outre, les grandes lignes de la future réglementation communautaire du marché de la téléphonie vocale.

Ce dispositif précise notamment que :

- les principes de l'ONP seront maintenus et adaptés pour refléter l'objectif du service universel, fournir un cadre approprié à l'interconnexion des réseaux, assurer la mise en oeuvre du principe de reconnaissance mutuelle des licences et préciser les modalités relatives aux «charges d'accès» payables par tout opérateur souhaitant s'interconnecter au réseau de l'opérateur public ;

- les charges d'accès, qui seront appliquées par les autorités nationales aux nouveaux entrants pourront prendre en compte les obligations de service universel et les péréquations tarifaires imposées aux opérateurs «historiques» ;

- les tarifs devront être rééquilibrés en fonction des coûts et une autonomie commerciale accordée aux opérateurs ;

- un cadre réglementaire fondé sur le principe de subsidiarité aura à être élaboré.

c) L'annonce d'un droit commun des communications mobiles, des communications par satellite et des infrastructures de télécommunications

Par ailleurs, la même résolution du Conseil considère qu'à court terme il est nécessaire de définir la politique communautaire en matière de communications mobiles et de publier un Livre vert, sur ce thème, avant la fin 1993.

Notons au passage que le marché des services de communications mobiles (radiotéléphone) est d'ores et déjà soumis dans la plupart des pays à un régime concurrentiel (duopole en général). Les Etats qui, tels l'Italie, la Belgique ou les Pays Bas, n'ont pas encore le deuxième opérateur sont actuellement incités à engager des appels d'offre pour sélectionner d'autres opérateurs.

Parallèlement, il est annoncé l'adoption prochaine des mesures actuellement proposés par la Commission dans le domaine des communications par satellite.

(1) Jointe en annexe II.

Le Livre vert sur les communications par satellite, publié en novembre 1990, proposait d'étendre aux communications par satellites les principes réglementaires en vigueur pour le secteur des télécommunications. Cette orientation a été approuvée par le Conseil dans une résolution du 19 décembre 1991. Après une longue période d'attente, la Commission a élaboré trois mesures réglementaires d'application :

- une directive fondée sur l'article 90-3 du Traité de Rome -c'est-à-dire relevant de la compétence propre de la Commission- libéralisant les services et équipements de communications par satellite ;

- un projet de directive du Conseil établissant une reconnaissance mutuelle des licences pour les réseaux et services de communications par satellite ;

- un projet de directive du Conseil étendant la directive de 1991 sur la reconnaissance mutuelle des terminaux aux stations terriennes.

Ce dernier projet a été adopté en position commune par le Conseil du 16 juin 1993 mais doit encore être soumis au Parlement européen avant d'être promulgué. En outre, les autres textes sont toujours en attente.

Précisons toutefois que la France a anticipé la libéralisation devant intervenir dans ce secteur au travers de la loi de réglementation du 29 décembre 1990. Elle a depuis délivré une quarantaine d'autorisations de réseaux de communications par satellite. Elle a aussi signé avec le Royaume-Uni, l'Allemagne et les Pays-Bas un accord de reconnaissance mutuelle des autorisations.

Enfin, le Conseil du 16 juin a, dans le cadre de sa résolution, approuvé l'intention de la Commission de publier un Livre vert sur les infrastructures de télécommunications avant la fin 1994.

Au total, le calendrier retenu pour la poursuite du processus de libéralisation des télécommunications communautaires s'établit comme suit :

**CALENDRIER COMMUNAUTAIRE DE LIBÉRALISATION
DES TÉLÉCOMMUNICATIONS**



Avant le 1er janvier 1994

Publication d'un Livre vert sur la téléphonie mobile

Avant le 1er janvier 1995

Publication d'un Livre vert sur les infrastructures de télécommunications
et les réseaux de télévision par câble.

Avant le 1er janvier 1996

Préparation des modifications réglementaires nécessaires pour parvenir
à la libéralisation de l'ensemble des services de téléphonie vocale
au plus tard le 1er janvier 1998.

Au 1er janvier 1998

Libéralisation des services de téléphonie vocale publique.

Au-delà du 1er janvier 1998

Délais supplémentaires accordés à certains pays : jusqu'à deux ans, sur justification, pour le Luxembourg ; jusqu'à cinq ans pour l'Espagne, l'Irlande, la Grèce et le Portugal. La durée précise de ces délais supplémentaires sera arrêtée avant 1998 en fonction du retard de développement des réseaux nationaux. Cette dérogation est assortie d'une obligation précise de rattrapage.

2. Les négociations du GATS (General agreement on trade in services ⁽¹⁾)

Jusqu'à maintenant, la libéralisation des services de télécommunications dans les trois grandes zones économiques du monde n'a eu que des effets encore limités sur les échanges internationaux.

L'inclusion des services dans les négociations du GATT⁽²⁾ décidée en 1986, lors du lancement du cycle dit d'Uruguay (Uruguay Round), apparaît désormais de nature à faire sensiblement évoluer la situation.

a) Un accord partiel et fragile

Les négociations du GATS dans le domaine des services de télécommunications ont abouti à un consensus relatif et minimal dont la traduction concrète a été la rédaction d'une «*annexe sectorielle télécommunications*» qui pose un certain nombre de principes tels celui d'une tarification fondée sur les coûts ou l'obligation d'assurer aux prestataires de services un accès au réseau. Elle constituera un élément de l'accord cadre sur le commerce international des services. Sa valeur contraignante reste toutefois assez faible : concrètement, l'étendue des engagements qui en découlent dépend de l'offre des Etats signataires.

L'offre de la Communauté comprend les secteurs déjà libéralisés en interne, à savoir notamment la transmission de données et les services à valeur ajoutée.

Les Etats-Unis qui ont proposé d'inclure les services de base -c'est-à-dire principalement la téléphonie vocale- ont jugé que cette offre n'allait pas assez loin. Ils ont, en conséquence, estimé

(1) Accord général sur le commerce des services.

(2) General Agreement on Tariffs and Trade (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce). A l'origine, le GATT ne concernait que les marchandises et ce n'est qu'au début des années 1980 que les Etats-Unis ont souhaité l'élargissement des négociations au secteur des services.

insuffisants les avantages qu'ils pourraient retirer de la négociation. Aussi ont-ils fait part de leur intention de demander une dérogation à la clause de la nation la plus favorisée pour les «services de base», afin de ne pas être contraints par les disciplines multilatérales et de pouvoir continuer à négocier de façon bilatérale l'accès à leur territoire.

Ils ont, en outre, déclaré n'être prêts à renoncer à leur demande de dérogation qu'à la condition que leurs partenaires libéralisent leur «télécommunications de base longue distance» (services et infrastructures), à l'instar de ce qu'eux-mêmes ont juridiquement déjà réalisé à l'intérieur de leurs frontières .

b) L'amorce de négociations pouvant se poursuivre au-delà de l'Uruguay Round

Afin d'éviter un blocage de la situation, plusieurs pays, tels la Suède et le Canada, ont proposé de laisser l'annexe relative aux télécommunications dans son état actuel pour ce qui concerne le cycle de l'Uruguay Round mais, en contrepartie, d'engager, dès la fin de ce cycle, de nouvelles négociations sur les télécommunications dont le but serait d'élargir le champ d'application de ladite annexe.

La Communauté, le Canada, les Etats-Unis et le Japon ont accepté, au printemps, dans le cadre des réunions de la «Quadrilatérale», le principe de l'ouverture de telles négociations.

Dans ce cadre, le Canada a présenté un document proposant de mener les futures négociations sur la base la plus large possible. Ces dernières pourraient donc porter aussi bien sur les services vocaux -qu'ils soient locaux, nationaux ou internationaux- que sur les infrastructures et les radiocommunications.

L'enjeu majeur pour les Douze est donc, désormais, de faire reconnaître que ce nouveau cycle de tractations ne doit pas aboutir à fixer des échéances de libéralisation plus rapprochées que celles fixées dans le calendrier établi par le Conseil des Ministres du 16 juin dernier.

II. LA RECOMPOSITION DE L'ENVIRONNEMENT CONCURRENTIEL

A. DANS LE DOMAINE DES SERVICES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

1. La transformation des acteurs économiques

a) Le désengagement de l'Etat «opérateur»

En Europe, exception faite du Royaume-Uni, le démembrement des monopoles n'a encore eu que des incidences limitées sur le statut des opérateurs de télécommunications. Dans les pays où ils étaient traditionnellement organisés sous forme d'administration (France, Allemagne, Pays-Bas, Suède...) ou de régie nationale, ils ont été transformés en entreprise de plein exercice mais la plupart restent soumis à un statut public et sont étroitement contrôlés par l'Etat.

Cette situation est toutefois en train de changer profondément.

Aujourd'hui, dans la CEE, deux opérateurs d'envergure nationale sont d'ores et déjà entièrement privés : Mercury, le premier concurrent de British Telecom, et, depuis juillet dernier, British Telecom lui-même. De plus, en Espagne, l'Etat est minoritaire (32 %) dans le capital de Telefonica, l'exploitant national. Par ailleurs, il ne contrôle pas la totalité du capital social des opérateurs publics au Danemark, en Italie et au Portugal pour ce qui concerne le troisième.

Cette ouverture des entreprises publiques du secteur aux capitaux privés devrait, à en croire les annonces déjà faites, continuer à s'étendre.

L'Espagne envisage d'augmenter les parts de Telefonica déjà cotées en Bourse. Au Portugal, on projette de permettre à des intérêts privés de participer au capital de «CTT» et «TLP», les deux compagnies publiques détenues à 100 % par l'Etat. Le Gouvernement néerlandais a décidé, en juin dernier, l'ouverture du capital de «PTT Nederland» à partir de 1994. En Allemagne, les partis politiques se sont accordés, cet été, sur le changement de statut de

l'opérateur national, Deutsche Bundespost Telekom, qui devrait faire l'objet d'une cotation boursière partielle en 1996. En Italie, a été prise récemment la décision de fusionner les cinq sociétés qui composent le holding public SET et d'ouvrir aux intérêts privés le capital du nouvel exploitant («Telecom Italia») ainsi constitué. Au Danemark, il est prévu de baisser de 93 à 51 % la participation de l'Etat dans «Tele Danemark». Au total, en intégrant les opérations de même nature envisagées dans le pays de l'ancienne URSS et de son glacis, on estime, habituellement, qu'un tiers des privatisations devant avoir lieu, en Europe, dans les dix prochaines années, concerneront les télécommunications.

b) Une internationalisation du champ économique et des alliances stratégiques

De plus en plus concurrencés sur leurs marchés nationaux sous l'effet de la dérégulation et stimulés par une demande croissante de leurs clients multinationaux, les grands opérateurs de télécommunications tendent à étendre leurs activités à l'échelle de la planète.

Tous cherchent à prendre position sur le marché des réseaux de communication interne des firmes transnationales (1). D'envergure encore limitée, ce marché connaît, en effet, des taux de croissance annuels de 15 à 20 % qui, d'après les experts, devraient se maintenir jusqu'à la fin de la décennie.

Il permet, en outre, d'acquérir une compétence qui, avec le développement des échanges internationaux et l'accroissement des facilités offertes par les techniques de traitement de l'information, va être de plus en plus réclamée non seulement par les multinationales, mais aussi par toutes les entreprises dont l'horizon commercial se limite de moins en moins à un seul pays.

Rien d'étonnant donc à ce que les alliances internationales se multiplient dans ce domaine.

ATT a créé, au printemps dernier, le consortium Worldsource avec le japonais KDD et Singapore Telecom pour proposer ses services sur ce créneau en Asie. L'accord passé, au mois de juin de cette année, par British Telecom et MCI -le numéro deux américain derrière ATT- a le même objet. Unisource, le groupement

(1) Ces réseaux privés, techniquement de plus en plus complexes à maîtriser, relient les sièges sociaux aux filiales, les filiales entre elles et les différentes composantes de l'entreprise à leurs clients les plus importants.

au sein duquel les Suédois Televerket, les PTT néerlandaises et les PTT suisses ont fusionné leurs directions internationales, afin de mieux pénétrer ce segment du marché, a été rejoint par Sprint, le troisième opérateur longue distance des Etats-Unis. En revanche, France Télécom et Deutsche Bundespost Telekom qui ont créé ensemble Eunetcom pour les mêmes raisons sont toujours, suite à l'échec de leurs négociations avec MCI, à la recherche d'une alliance transatlantique. Ce type d'alliance présente, ne l'oublions pas, un intérêt stratégique du fait que la majorité des multinationales ont leur siège aux Etats-Unis.

Les opérateurs sont d'autant plus incités à ces rapprochements qui leur ouvrent de nouvelles perspectives que les positions privilégiées, dont ils disposaient sur leurs marchés intérieurs, se trouvent ébranlées par le développement de la concurrence.

Les prestations internationales aux entreprises ne constituent, d'ailleurs, pas le seul secteur où ils nouent des accords transfrontières.

Les compagnies régionales américaines -les Baby Bells- se sont toutes engagées dans des partenariats portant sur les télécommunications mobiles (radiotéléphone et radiomessagerie), que ce soit avec des opérateurs d'Europe occidentale, centrale et orientale ou avec ceux d'Asie du Sud-Est et du Pacifique. Sur le Vieux Continent, elles sont détentrices de vingt-cinq licences dans le secteur des mobiles. Pacific Telesis (Pactel) qui participe, en Belgique, au déploiement des activités de Belgacom dans la téléphonie cellulaire possède 25 % de Sistelcom (radiomessagerie, Espagne) et 26 % de Mobilfunk (radiotéléphone Allemagne). Bell South est présente en Grèce et contrôle 25 % du réseau E4 (radiotéléphone, Allemagne). Bell Atlantic a une filiale commune avec la SIP italienne.

Quoique de manière moins systématique, ces compagnies participent également à l'exploitation de réseaux filaires étrangers (tout particulièrement, Southwestern Bell, Ameritech et Bell Atlantic).

Il en va de même pour les grands opérateurs mondiaux : France Télécom détient -au travers de filiales- une participation dans le capital de Telmex (Mexique) et Telecom Argentina (Argentine), l'association ainsi réalisée ayant pour but de moderniser le réseau téléphonique de base en place dans ces pays. Une joint-venture poursuivant un but similaire (UTEK) a été constituée en Ukraine par l'Etat (51 %), ATT (19,5 %), Deutsche Bundespost Telekom (19,5 %) et les PTT hollandaises (10 %). Bell Canada a 20 % des parts de Mercury (téléphone, Royaume-Uni).

2. La poussée des nouvelles technologie

a) La force des changements techniques

Le profond remodelage qu'a connu le secteur des télécommunications au cours des quinze dernières années a été largement impulsé par les changements technologiques. Les progrès de la micro-électronique (implantation de circuits intégrés de plus en plus complexes sur une seule puce de silicium) et ceux corrélatifs de l'informatique, tout comme les nouvelles techniques de transmission (fibres optiques, liaisons «satellites», communication par ondes courtes...) ont considérablement accru les capacités et les possibilités des systèmes de télécommunications.

Alors qu'il a fallu cent quarante ans pour que, au début de la présente décennie, cette activité -à l'origine fondée uniquement sur la télégraphie- englobe plus d'une douzaine de services différents, on s'attend désormais à ce que ce chiffre soit doublé, voire triplé d'ici le début du prochain siècle.

Ces évolutions ont, d'ailleurs, puissamment contribué à la libéralisation du secteur. C'est, en partie, pour accélérer la diffusion du progrès technique dans l'ensemble de l'économie que les politiques de démantèlement des monopoles ont été mise en oeuvre.

Pourtant les mutations technologiques sont encore loin d'avoir produit tous leurs effets. Après avoir favorisé la transformation de l'environnement réglementaire des opérateurs, elles sont en passe de bouleverser leur environnement concurrentiel.

b) Les bouleversements pouvant résulter des convergences « multimédias »

Les phénoménaux développements des techniques de numérisation permettent, désormais, de transcrire, de manière identique, sous une forme informatique aisée à stocker et à traiter, tous les types d'informations quelle qu'en soit la présentation : message sonore, texte écrit, image fixe, image animée. Cette unification des techniques de gestion du signe entraîne un effacement des frontières existant entre les infrastructures, les supports et les métiers de secteurs économiques jusqu'alors séparés : les télécommunications, l'audiovisuel et l'informatique.

En simplifiant, il devient, aujourd'hui, techniquement possible non seulement faire passer des communications téléphoniques sur le réseau câblé, des films sur le fil du téléphone, ainsi que des programmes ou des données informatiques et vidéos sur les deux mais, aussi, d'utiliser la télévision comme un ordinateur offrant -outre les ressources d'une console informatique classique- des choix interactifs sur les programmes audiovisuels actuellement diffusés de manière unidirectionnelle. Il deviendrait ainsi envisageable, au cours d'une émission sportive, de choisir la caméra assurant l'angle de vue souhaité ou d'intervenir directement sur l'image diffusée lors de certaines émissions de jeux.

Face à cette émergence de systèmes de communication multimédias mariant l'ordinateur, la télévision, le téléphone et la télécopie, il n'est pas étonnant que commencent à s'estomper les actuelles distinctions entre opérateurs de télécommunications, distributeurs de programme de télévision par câble, éditeurs de livres, concepteurs de programmes informatiques ou vidéos et sociétés de production cinématographiques.

Le rapprochement des techniques conduit au rapprochement des entreprises et annonce un bouleversement de l'économie du secteur des télécommunications. Déjà, on voit s'ébaucher sur la scène internationale les contours de grands groupes multimédias.

L'illustration majeure de cette évolution fondamentale est fournie par l'annonce, en octobre dernier, de la fusion entre Bell Atlantic et Tele Communication Inc (TCI), le premier câblo-opérateur américain, qui va donner naissance « à la plus grande société mondiale de distributions » (22 millions de clients, 17 milliards de francs de chiffre d'affaires).

Autres exemples de cette recomposition du paysage économique traditionnel : US West, la compagnie de téléphone de l'Ouest américain, a acquis en mai dernier 25 % de Time Warner, deuxième opérateur de réseaux câblés, lui-même associé à TCI et au japonais Sega pour créer une chaîne câblée de jeux vidéo ;

Nynex, l'opérateur téléphonique de New York, participe à hauteur de 1,2 milliard de dollars à l'OPA de QVC -numéro 1 du téléachat- sur Paramount, le studio de production cinématographique. Notons également que Microsoft, Intel et General Instrument, grandes entreprises du secteur des logiciels et équipements informatiques, ont engagé ensemble la fabrication d'un décodeur pour réseaux câblés...

N'oublions pas, enfin, que Sony et Matsushita, partant du postulat que le succès d'une percée technique dépend de l'ampleur des programmes (musicaux, informatiques ou cinématographiques) qu'elle rend disponible, ont repris, il y a quelques années, les compagnies hollywoodiennes Columbia et MCA/Universal.

On comprend que, confrontée à de tels exemples et concurrencée par les câblo-opérateurs sur ses activités traditionnelles, British Telecom réclame, aujourd'hui, le droit de transmettre des services audiovisuels sur son réseau.

B. DANS LE DOMAINE DES ÉQUIPEMENTS DE TÉLÉCOMMUNICATIONS

1. L'évolution des règles communautaires

a) L'ouverture du marché des terminaux

Pour permettre aux producteurs communautaires de matériels de télécommunications de mieux amortir leurs coûts fixes- très élevés- de recherche-développement, la Communauté s'est attachée à favoriser la constitution d'un marché intérieur unifié des équipements terminaux (postes téléphoniques, terminaux téléinformatiques, télécopieurs, répondeurs, téléphones sans fils, modems, mais aussi centraux téléphoniques d'entreprises...). Ceux-ci représentent, en effet, une part très importante des ventes de l'industrie.

Pour ce faire, la Communauté a visé à instituer une procédure de reconnaissance mutuelle des agréments accordés à ces équipements dans chaque Etat membre. Cette procédure a été mise en oeuvre en deux étapes.

La première étape a consisté en la reconnaissance mutuelle des résultats des essais de conformité à des spécifications communes élaborées au niveau européen (directive du Conseil n° 86-361 du 24 juillet 1986). Un laboratoire agréé par un Etat membre de la CEE peut, ainsi, suite aux essais pratiqués, certifier

qu'un équipement terminal de télécommunications est conforme aux spécifications de tous les Etats de la Communauté. Ce certificat n'empêchait toutefois pas chaque Etat membre de demeurer compétent pour autoriser la connexion du terminal agréé au réseau public de télécommunications.

Aussi, la deuxième étape du processus -concrétisée par la directive du Conseil n° 91-263 du 29 juillet 1991- a-t-elle conduit à prévoir la possibilité pour les fabricants de suivre une procédure d'agrément unique leur permettant de commercialiser leurs équipements dans l'ensemble de la Communauté et valant autorisation de connexion au réseau public dans n'importe quel Etat membre. Pourtant, tout comme la directive de 1986, ce texte suppose pour son application qu'il existe des normes techniques européennes harmonisées. Or, ce n'est que très progressivement que celles-ci ont commencé à être adoptées par les organismes européens compétents. Dans certains cas, cette adoption a été si tardive que les dispositions communautaires ne sont encore que partiellement appliquées.

Parallèlement à cette oeuvre d'harmonisation, la Commission a -sur le fondement de l'article 90-3 du Traité de Rome- adopté en 1988 une directive ouvrant à la concurrence l'importation, la commercialisation, la mise en service et l'entretien de terminaux de télécommunications, sous réserve du respect d'un certain nombre d'exigences essentielles. Ce dispositif n'a, d'ailleurs, apporté aucun changement en France, puisque la fourniture de tels équipements échappait déjà au domaine réservé de l'opérateur public.

Rappelons que, dans notre pays, les terminaux destinés à être connectés au réseau public doivent obtenir un agrément pris sur le fondement d'un arrêté transposant les directives communautaires intervenues en la matière. Cet agrément vise à vérifier le respect des exigences essentielles que sont, par exemple, la protection de l'intégrité du réseau ou la sécurité de l'utilisateur et des personnels travaillant sur le réseau. En outre, la publicité pour les terminaux non agréés est interdite.

b) L'ouverture des marchés publics

En vue de la réalisation du Marché unique communautaire, la CEE a entrepris d'assurer l'ouverture des marchés publics de chaque Etat membre aux entreprises des autres Etats membres. Dans ce cadre, a été adoptée une directive n° 90-531 prise par le Conseil des Communautés, le 17 septembre 1990 ⁽¹⁾, afin d'organiser les procédures de passation de tels marchés dans les

⁽¹⁾ Cette directive a été transcrite en droit français, d'une part, par la loi n° 92-1282 du 11 décembre 1992 et, d'autre part, par le décret n° 93-990 du 3 août 1993.

secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des télécommunications.

Cette directive s'applique aux pouvoirs publics, tout comme aux entreprises publiques et aux entreprises qui bénéficient de droits exclusifs et spéciaux. Elle les assujettit à certaines obligations de publicité, ainsi qu'à des procédures de mise en concurrence pour ce qui concerne les appels d'offres qu'ils peuvent être amenés à lancer, dès lors que ceux-ci dépassent certains montants et interviennent dans les secteurs précités. Le texte -dont le respect s'impose, par exemple, à France Télécom pour des commandes d'équipements ou d'infrastructures- fixe également des critères de qualification, de sélection et d'attribution garantissant la transparence de la décision définitive.

Par ailleurs, son article 29 introduit un double mécanisme. D'une part, il donne aux entités adjudicatrices de la Communauté la possibilité de rejeter une offre dans laquelle la part des produits originaires de pays tiers dépasse les 50 %. D'autre part, il impose qu'une offre communautaire soit préférée à une offre «non communautaire» (c'est-à-dire dont la part des produits originaires de pays tiers dépasse les 50 %) lorsque l'écart de prix est supérieur à 3 %. Cet article 29 précise, cependant, que les produits originaires de pays avec lesquels la Communauté a conclu un accord assurant un accès comparable et effectif des entreprises de la Communauté à leurs marchés ne sont pas traités comme des produits originaires de pays tiers.

La libéralisation ainsi organisée tend -comme dans le domaine des services- à favoriser l'extension du champ de la concurrence, tout en imposant aux acteurs concernés le respect de contraintes d'harmonisation de leurs offres.

2. Les négociations du GATT (General agreement on tariffs and trade)

L'Uruguay Round a entrepris d'élargir le code GATT des marchés publics, jusque-là limité aux seuls marchés conclus par les Etats, aux collectivités locales et aux entreprises publiques.

Au terme de longues négociations, la Communauté et les Etats-Unis sont parvenus, le 21 avril 1993, à un accord partiel sur l'ouverture réciproque de leurs marchés publics respectifs. Cet accord partiel qui concerne notamment les gros équipements électriques ne

couvre pas le secteur des équipements de télécommunications pour lequel aucun arrangement n'a pu être trouvé.

a) Les divergences euro-américaines

Les divergences entre la Communauté et les Etats-Unis dans le secteur des télécommunications portent principalement sur l'étendue de la couverture de l'accord et sur la clause de préférence communautaire introduite dans la directive n° 90-531 sur les procédures de passation des marchés publics dans les secteurs exclus.

Sur le premier point, les Etats-Unis font observer que leurs opérateurs sont des entreprises privées et que leur comportement d'achat est dicté par le souci d'obtenir des équipements au meilleur rapport qualité/prix. Il ne saurait donc être question de leur appliquer les procédures contraignantes des marchés publics.

La France, agissant dans le cadre communautaire, soutient que la structure du secteur des télécommunications en Europe est fondamentalement différente de ce qu'elle est aux Etats-Unis. En Europe, les opérateurs sont distincts des industriels, tandis qu'aux Etats-Unis, le principal opérateur ATT est aussi un important industriel, ce qui biaise forcément le libre jeu de la concurrence.

Sur le second point, les Etats-Unis estimant que la clause de préférence communautaire constituait une discrimination à leur égard ont souhaité que la directive n'entre pas en vigueur. Ils n'ont pas été entendus et celle-ci s'est appliquée, comme prévu, le 1er janvier 1993. La France, qui a joué un rôle moteur dans l'adoption de la clause contestée, a agi en ce sens en arguant que la vocation première de cette dernière est moins d'exclure les entreprises des pays tiers que de doter la Communauté d'un instrument de politique commerciale de même nature que ceux fournis, abondamment, par la législation américaine au gouvernement fédéral.

b) Les développements récents

L'article 29 continuant donc de s'appliquer dans le secteur des équipements de télécommunications, les Etats-Unis ont pris des sanctions (limitées) à l'égard de la Communauté.

Le Conseil des Communautés européennes a réagi aux sanctions américaines en adoptant, le 8 juin 1993, un règlement organisant des contre-sanctions à l'égard des soumissionnaires des

Etats-Unis aux marchés publics de télécommunications passés dans la Communauté.

L'Allemagne, quant à elle, considérant que l'article 29 était incompatible avec le traité «d'amitié, de commerce et de navigation», passé en 1954 avec les Etats-Unis, a décidé de ne pas l'appliquer et de ne pas appliquer non plus les contre-sanctions.

Au Comité des représentants permanents du 16 juin, la France a officiellement exprimé son étonnement et son incompréhension devant cette attitude. Elle a, en outre, fait valoir que la Commission devait s'employer à faire respecter les disciplines communautaires.

Le dossier ressort, en effet, des compétences de la Commission, puisque c'est celle-ci qui, chaque année, propose au Conseil de proroger la validité des accords bilatéraux conclus entre des Etats membres et des pays tiers, pour autant que ces accords ne fassent pas obstacle à la mise en oeuvre de la politique commerciale commune. Ce dernier impératif n'étant plus respecté, la Commission semble envisager d'assortir la prorogation de l'année prochaine d'une disposition conditionnant, explicitement, la reconduction du traité germano-américain de 1954 à sa compatibilité avec la politique commerciale commune.

3. La mondialisation des entreprises

Le financement des programmes de recherche permettant l'élaboration de techniques plus compétitives et le développement des équipements correspondants nécessitent des investissements très lourds. L'apparition de nouvelles générations d'équipements ⁽¹⁾ aux producteurs de disposer d'une taille critique qu'aucun marché national ne permet plus, à lui seul, d'atteindre. Le secteur a donc fait l'objet au cours des dix dernières années d'importantes restructurations industrielles qui ont accru sa concentration et sa vocation exportatrice.

(1) Dans le domaine de la commutation à la fin des années 70, dans celui de la transmission au cours des années 80 et en matière de radio-communication aujourd'hui.

Quelques exemples des regroupements opérés au cours des dernières années permettent de percevoir l'ampleur de ce mouvement de concentration.

Ainsi, Alcatel a, au cours des dernières années, successivement racheté la division télécommunication de Thomson et les activités d'ITT dans le domaine de la transmission puis Télétra (filiale de Fiat) et Rockwell (Etats-Unis), sociétés intervenant dans le secteur des transmissions..

En Grande-Bretagne, GEC et Plessey ont fusionné. Siemens a pris 40 % du groupe GPT ainsi constitué et en assure le «management technique», ce qui laisse supposer à terme une prise de contrôle totale.

Aux Etats-Unis, GTE a vendu l'ensemble de ses activités de transmission à Siemens et celles de commutation à ATT.

Aujourd'hui, les cinq premiers fabricants mondiaux de matériel téléphonique détiennent plus de la moitié du marché total et parmi les dix premiers industriels de l'électronique, aucun de ceux qui réalisent plus de 75 % de leurs activités dans ce secteur n'exporte moins de 55 % de sa production globale. Pour le Français Alcatel, le premier, et pour le Suédois Ericsson, le cinquième, la part des exportations en valeur dans le chiffre d'affaires atteint même respectivement 75 % et 87 % (1).

En ce domaine, il doit toutefois être souligné la situation très particulière des deux premiers constructeurs nord-américains, ATT et Northern Telecom, qui présentent, tous deux, la caractéristique d'être intégré à des groupes présents à la fois sur le marché des services et sur celui des équipements.

Le Canadien Northern/Telecom est une filiale de BCE qui contrôle également l'exploitant Bell Canada. L'Américain ATT tire 60 % de ses revenus des services de télécommunications et 16 % de la fabrication des équipements de réseaux (le solde étant obtenu dans les services et les matériels informatiques, les services financiers et les composants).

Cette position leur confère un avantage concurrentiel indéniable, puisqu'ils maîtrisent directement, au travers des fournitures à leur propre réseau de télécommunications, une partie significative du marché intérieur de leur pays. Ainsi, ATT réalise près du tiers de ses ventes d'équipements en interne.

(1) Un autre chiffre permet de souligner le caractère mondial de ces entreprises. Si on considère Alcatel non plus comme une société française mais comme une «société multidomestique» déployant ses activités dans de nombreux pays, les exportations hors pays de filiales représentent encore 30 % du chiffre d'affaires total.

III. DES ENJEUX CONSIDÉRABLES

A. ÉCONOMIQUES

Le marché mondial des télécommunications était évalué à 480 milliards de dollars en 1992, à raison de 375 milliards pour les services et 105 milliards pour les équipements ⁽¹⁾.

Selon l'Institut de l'audiovisuel et des télécommunications en Europe (IDATE), ce marché devrait croître de 7 % par an dans le domaine des services et d'un peu moins de 5 % par an dans celui des équipements d'ici l'an 2000. Si ces prévisions se confirmaient, le chiffre d'affaires dans le premier secteur atteindrait 680 milliards de dollars à la fin du siècle, tandis que celui du second passerait à 158 milliards.

Dans la Communauté, les revenus générés par les télécommunications sont habituellement estimés à 100 milliards d'Ecus pour les services et à 30 milliards ⁽²⁾ pour les équipements. Ces activités procurent environ 1,55 million d'emplois (1 million dans le tertiaire, 300.000 directement et 250.000 indirectement dans l'industrie).

En France, le secteur de la communication ⁽³⁾ occupe une place relativement importante dans l'économie nationale : 4,4 % du PIB marchand, 3,75 % de la production nationale effective en 1992. Au sein de ce secteur, le poids des télécommunications correspond à 43 % du chiffre d'affaires et à 31 % des emplois. Ce poids devrait se maintenir au cours des prochaines années. Si la balance commerciale de l'ensemble est globalement déficitaire (- 26,4 milliards de francs en

(1) Respectivement, 2.212 milliards de francs et 619 milliards de francs aux cours de novembre 1993.

(2) Respectivement, 667 milliards de francs et 200 milliards de francs aux cours de novembre 1993.

(3) Ce secteur recouvre, outre les activités de télécommunications (43 % du chiffre d'affaires total) et la poste (11 %), les domaines de l'audiovisuel (17 %) et de l'informatique (29 %).

1992), celle de sa composante «télécommunications» est la seule à présenter un solde positif (+ 4,5 milliards de francs en 1992).

L'importance des télécommunications proprement dites dans l'économie nationale se trouve statistiquement résumée dans le tableau ci-après.

LE SECTEUR DES TÉLÉCOMMUNICATIONS EN FRANCE EN 1992

INDICATEUR	Opérateurs (services)	Constructeurs (équipements) *	TOTAL
Chiffre d'affaires (en milliards de francs)	135	45,1	180,1
Investissement (en milliards de francs)	32	8,6	40,6
Solde commercial (en milliards de francs)	+ 1,1	+ 3,4	+ 4,5
Effectifs	187.880	48.920	236.800

* Civils et militaires, y compris les services associés (installations, câblage, location, maintenance et réparation).

Les activités de services se révèlent hyperconcentrées, puisque France Télécom représente à lui seul 98,5 % du chiffre d'affaires. L'industrie des équipements l'est un peu moins tout en restant très intégrée puisqu'à eux seuls, Alcatel, Matra communication et la Sagem représentent 80 % du chiffre d'affaires du secteur.

B. POLITIQUES ET SOCIAUX

L'impact des télécommunications sur le tissu économique et social ne peut toutefois s'apprécier au seul regard des chiffres, aussi significatifs soient-ils.

Il faut aussi se rappeler qu'un réseau efficace de télécommunications est un élément essentiel de la productivité et de la compétitivité des entreprises et que ceci ne peut que s'affirmer avec la place prise par la communication et le traitement des informations dans les pays développés.

Les télécommunications ont aussi un effet d'entraînement sur la croissance de secteurs de haute technologie tels que les logiciels, les composants et les transmissions électroniques, les équipements de liaison et les équipements de terminaux.

Elles sont, en outre, vitales pour la cohésion nationale, puisqu'elles relient entre elles toutes les parties du territoire et, au travers de leurs réseaux, unissent les citoyens. Elles jouent également un rôle social indéniable pour tous ceux qui éprouvent des difficultés à se déplacer (personnes âgées, handicapés, malades...) et qui peuvent nécessiter le secours de services d'urgence.

Enfin, elles portent en elles un élément de souveraineté, puisqu'elles servent aux administrations publiques dans l'exercice de leurs missions d'autorité ou de défense nationale et aux entreprises pour la transmission de messages confidentiels.

CHAPITRE II

LA POLITIQUE COMMUNAUTAIRE DOIT ÊTRE PRÉCISÉE

Nui ne le conteste : la libéralisation du secteur des télécommunications est un impératif. On peut regretter la manière quelque peu erratique dont elle a été conduite par la Commission des Communautés. On peut s'interroger sur la pertinence de certains de ses présupposés. Mais on ne peut pas contester que cette politique est la seule à même de permettre à nos entreprises du secteur de s'adapter à la formidable mutation en cours au niveau mondial.

Cependant, la politique communautaire des télécommunications se résume actuellement en un seul mot d'ordre : compétition. Si elle demeurerait en l'état et si aucune modulation n'était apportée à cette orientation, le service public téléphonique, autour duquel s'est construit l'excellence nationale dans les télécommunications, serait tout bonnement condamné à disparaître. Il faut le dire clairement, aucune entreprise commerciale ne saurait, simultanément, assurer le financement d'activités par nature déficitaires et affronter, sur des marchés rentables, des compétiteurs ne connaissant pas cette contrainte ; France Télécom pas plus que les autres.

En outre, si l'enthousiasme concurrentiel de la Commission n'était pas canalisé on pourrait éprouver certaines craintes pour l'avenir des firmes communautaires concernées. Certaines des règles auxquelles elles sont assujetties dans les limites du Marché unique pourraient, en effet, jouer à leur détriment et à l'avantage de leurs concurrentes internationales.

I. LES OPERATEURS NATIONAUX DOIVENT POUVOIR CONTINUER À ASSURER LEURS MISSIONS DE SERVICE PUBLIC DANS DES CONDITIONS SATISFAISANTES

A. LA VIABILITÉ DU SERVICE PUBLIC DOIT ÊTRE GARANTIE

1. Les risques de «l'écroulement» commercial

Pour être à même d'évaluer les effets que peuvent entraîner, en France, les décisions communautaires relatives à la libéralisation de la téléphonie vocale, il convient d'avoir présent à l'esprit deux caractéristiques essentielles de l'organisation actuelle.

① Tout d'abord, le monopole de France Télécom dans le domaine de la téléphonie de base ne peut nullement s'analyser -à la différence, peut-être, d'autres pays- comme ayant constitué un frein à la modernisation du service téléphonique. Bien au contraire, la France est un des pays du monde où la numérisation du réseau est la plus avancée et Numéris -le réseau RNIS de France Télécom- est le premier réseau à intégration de services en Europe, devant ceux de l'Allemagne et de la Grande-Bretagne. Aussi, dès lors notamment que son statut serait adapté aux contraintes de son nouvel environnement, l'entreprise ne paraît pas avoir à redouter à l'excès le choc de la concurrence, à la condition -bien entendu- que cette dernière soit organisée de manière équilibrée.

② Or -et c'est là la seconde caractéristique du dispositif en vigueur-, en contrepartie de ses droits exclusifs, l'opérateur national est assujéti à des obligations de service public dont il finance les coûts grâce aux marges bénéficiaires que lui assure l'exploitation, sans concurrence, de services commercialement rentables. Ces obligations jouent à l'égard de la population (principe d'universalité, d'égalité et de continuité du service offert) mais aussi, d'une manière plus générale, à l'égard de la Nation (contribution à la politique de défense et de sécurité, participation à l'effort de recherche au travers du Centre national d'études des télécommunications, formation des ingénieurs en télécommunications (1)). Cependant, quelle que soit leur nature,

(1) France Télécom forme 85 % des ingénieurs en télécommunications embauchés par d'autres entreprises qu'elle mène.

toutes pèsent sur les comptes de l'exploitant.

C'est pourquoi, tant son équilibre financier que les tâches d'intérêt général qu'il assure se trouveraient gravement compromis si, demain, ses concurrents dans le domaine de la téléphonie vocale - qui représente, n'hésitons pas à le répéter, les quatre-cinquièmes de son chiffre d'affaires- pouvaient se connecter à son réseau (proposition de directive ONP - téléphonie vocale), proposer au public des prestations identiques aux siennes (résolution sur la libéralisation des services téléphoniques), voire même construire des réseaux concurrents (projet de Livre vert sur les infrastructures), sans se voir assujettir à des obligations similaires ou sans contribuer aux charges engendrées par lesdites obligations.

Il ne fait, en effet, guère de doute que les nouveaux prestataires seront naturellement portés à sélectionner leurs marchés pour optimiser leurs bénéfices et qu'ils se concentreront sur les segments les plus rentables. Ils pourraient même être tentés, dans un premier temps, de pratiquer un dumping sur les prix pour assurer leur percée commerciale.

Dans ces conditions, l'opérateur en place, dont les coûts de production intégreraient des charges de service public que ne supporteraient pas ses compétiteurs serait condamné, soit à perdre des parts de marché porteur en maintenant des prix lui permettant de compenser ses coûts, soit à enregistrer des pertes d'exploitation en alignant ses prix sur ceux de ses concurrents, soit à renoncer à assurer -dans les conditions actuelles- les missions d'intérêt général handicapant sa compétitivité.

Une telle situation serait tout particulièrement préjudiciable aux efforts qui sont aujourd'hui déployés pour assurer un aménagement plus équilibré du territoire.

2. Un danger pour l'aménagement du territoire

Il est évident que ce n'est pas aux résidents des zones rurales et aux PME que les nouveaux opérateurs seront tentés de proposer leurs services mais bien aux abonnés des grandes agglomérations et aux grandes entreprises, c'est-à-dire à ceux en mesure de leur assurer un maximum de recettes pour un minimum d'investissements.

Actuellement, en application des principes d'universalité et d'égalité du service public, les tarifs de raccordement et

d'abonnement pratiqués par l'opérateur public sont identiques quelle que soit la localisation de l'utilisateur du service téléphonique. Ils ne sont pas modulés en fonction du coût réel de la connexion à réaliser. Ceci est rendu possible par un système de péréquation tarifaire interne à l'opérateur qui organise, ainsi, une solidarité financière entre tous ses clients, les mieux situés acquittant un prix plus élevé pour financer la desserte de ceux installés dans des zones difficiles d'accès.

De même, les bénéfices tirés des cabines téléphoniques placées dans des zones très passantes (gares, centres urbains...) permettent de compenser les déficits d'exploitation occasionnés par celles ouvertes dans des petits villages campagnards.

Il est donc évident que si un opérateur concurrent pouvait capter la clientèle la plus rémunératrice sans contribuer aux charges de péréquation, l'égalité de traitement territorial ne pourrait plus être assurée. Les habitants des zones les plus denses se verraient accorder des conditions d'accès au service téléphonique plus intéressantes que celles offertes aux résidents des campagnes ou des banlieues déshéritées. Les facteurs de déséquilibre qui fragmentent déjà à l'excès l'unité territoriale de la Nation s'en trouveraient encore aggravés.

Toutes ces perspectives ne sont pas acceptables. On ne saurait se résigner à envisager que demain, dans certaines zones peu peuplées de notre pays, des panneaux indicateurs puissent, comme aux Etats-Unis, porter la mention : « *Téléphone public : 60 kilomètres* ». Les traditions du service public téléphonique doivent pouvoir être maintenues malgré la disparition du monopole. Tous les efforts doivent porter en ce sens.

B. LA DÉFINITION COMMUNAUTAIRE DU SERVICE UNIVERSEL REVÊT UN CARACTÈRE CRUCIAL

1. Elle doit être établie de manière ambitieuse et harmonisée

a) Les projets communautaires

En raison notamment de la demande insistante de la France, les derniers textes communautaires intervenus en matière de téléphonie vocale prennent en compte la nécessité de préserver le service public téléphonique. Cependant, le concept retenu, désigné par le terme de «*service universel*», se révèle quelque peu différent de la notion de service public. En effet, s'il repose sur les mêmes principes d'universalité, d'égalité et de continuité, le service universel ne vise que «*d'une part, l'accès à un ensemble minimal de services définis d'une qualité donnée et, d'autre part, la fourniture de ces services à tous les utilisateurs, à un prix raisonnable, où qu'ils se trouvent*» (1). En bref, la notion de service universel recouvre celle de «*service public à la population*» exposée précédemment mais exclut celle de «*service public à la Nation*» (recherche-développement, formation, normalisation, obligations en matière de défense et de sécurité), que met également en oeuvre France Télécom.

Ainsi entendu, l'objectif d'assurer un service universel en matière de téléphonie vocale figure dans la proposition de directive ONP-téléphonie vocale. Le 26ème considérant du texte ayant fait l'objet de la position commune du Conseil précise notamment que «*l'application du principe de l'orientation (des prix) en fonction des coûts doit tenir compte de l'objectif d'un service universel et peut tenir compte des politiques d'aménagement du territoire visant à assurer la cohésion à l'intérieur d'un Etat membre*». De même, ce texte établit une obligation d'harmonisation des conditions de fourniture de certaines prestations dont on peut considérer qu'elles ont vocation à entrer dans le cadre du service universel (raccordement sur demande au réseau téléphonique public fixe, annuaires d'abonnés, accès aux services d'urgence...).

Parallèlement, la résolution du Conseil sur la libéralisation des services téléphoniques reconnaît «*comme facteurs clés de l'élaboration de la future politique réglementaire des télécommunications dans la Communauté, l'application*

(1) Proposition de résolution du Conseil présentée par la Commission dans le cadre de la préparation du Conseil «*Télécommunications*» prévu le 7 décembre 1992.

des mesures concernant le réseau ouvert de télécommunications (ONP) qui constitueront la base de la définition du service universel.

Ces deux textes présentent toutefois l'inconvénient d'être à la fois imprécis -ni l'un ni l'autre ne délimite le contenu de la notion de service universel- et insuffisamment hiérarchisés : la proposition de directive ONP-téléphonie vocale peut servir de point d'appui à l'élaboration d'une définition harmonisée, mais elle a une portée politique restreinte puisqu'elle ressort des compétences reconnues à la Commission sur le fondement de l'article 90-3 du Traité de Rome. Il est donc indispensable que la définition et le rôle du service universel soient établis de manière détaillée, dans un texte particulier édicté par l'autorité politique, à savoir le Conseil des ministres des télécommunications.

A la grande satisfaction de votre commission des Affaires économiques et du Plan, on semble désormais s'orienter vers une solution de ce type. Le Conseil «Télécommunications» prévu pour le 7 décembre prochain devrait prendre une résolution fixant les principes du service universel ayant à être assuré dans l'ensemble de la Communauté. La Commission de Bruxelles a d'ores et déjà élaboré une proposition en ce sens. Cette dernière a été soumise à la commission supérieure du service public des postes et télécommunications (CSSPTT) qui a rendu son avis, à l'unanimité, le 17 novembre dernier.

b) La position de votre Commission

L'analyse de votre commission rejoint celle de la CSSPTT. Elles convergent toutes deux vers un même objectif : harmonisation ambitieuse n'excluant pas une application du principe de subsidiarité.

La priorité doit d'abord être donnée à la recherche d'une définition communautaire la plus large possible du service universel. La raison de ce choix est simple. France Télécom, l'opérateur national, fournit depuis longtemps à la population française un haut niveau de prestations minimales et il est exclu que cette tradition soit remise en cause. Or, si le service universel communautaire était fixée à un niveau beaucoup plus bas, les opérateurs des autres Etats membres qui s'aligneraient sur les exigences communes supporteraient moins de charges et disposeraient donc d'un avantage concurrentiel. En outre, si la définition du service universel était laissée à la discrétion de chaque Etat membre, on peut craindre que certaines réglementations nationales tendent, au travers de cette disposition, à réintroduire une sorte de protectionnisme préjudiciable à l'obtention des avantages

économiques devant résulter d'un marché téléphonique unifié. Enfin, il ne faut pas oublier que l'harmonisation poursuivie possède une dimension sociale et que la construction d'un service universel ambitieux est de nature à satisfaire cette préoccupation.

Devraient ainsi être compris dans le service universel non seulement les éléments de base du service de téléphonie vocale (raccordement au réseau dans des délais satisfaisants ; prestations encadrées par des objectifs de qualité ; prix fixés en fonction des coûts, mais raisonnables et abordables en tous points du territoire ; assistance d'un service de renseignements ; fournitures d'annuaires d'abonnés ; téléphones publics en nombre suffisant...) ; mais aussi un certain nombre d'éléments complémentaires (facturations détaillées, renvoi automatique des appels, identification de la ligne appelante, transferts d'appels, appels en PCV, accès au service de renseignements des autres Etats membres...).

Il convient également de retenir une conception évolutive du service universel permettant de l'étendre au fur et à mesure des nouvelles possibilités offertes par le progrès technique.

Pour les Etats dont le niveau de développement des réseaux ne permet pas de respecter de telles ambitions, les périodes de transition supplémentaires qui leur ont été accordées doivent prioritairement leur servir à résorber leurs retards à ce domaine. D'ailleurs, dès que ces retards auront été rattrapés, votre commission ne voit guère de raisons de les autoriser à se soustraire plus longtemps au droit commun de la libéralisation.

Ceci dit, il ne s'agit pas pour autant de s'interdire d'exiger des opérateurs autorisés dans chaque Etat membre, le respect d'obligations allant au-delà du service universel tel qu'il sera défini au plan communautaire. Le principe de subsidiarité doit pouvoir jouer dès lors qu'il s'agit d'ajouter et non de retrancher. Ainsi, en France, pourraient être incluses dans les cahiers des charges des exploitants certaines missions ressortant de ce que votre rapporteur qualifie de « *service public à la Nation* » et qui ne sont pas englobées dans le service universel.

Cependant, une telle orientation aurait à être mise en oeuvre avec la plus grande prudence. Tout comme la CSSPTT, votre commission est, en effet, persuadée que la définition d'obligations de service public beaucoup plus lourdes que celles du service universel favoriserait des détournements de trafic et aboutirait, en définitive, à isoler le marché du pays choisissant cette voie.

Les nouvelles techniques de commutation et de transmission tendent, en effet, à remettre en cause l'étanchéité territoriale des réseaux téléphoniques. Elles permettent notamment le rappel automatique d'un poste appelant par le poste appelé. Cette facilité est déjà utilisée par des entreprises multinationales pour diminuer leurs factures téléphoniques en recouvrant aux services d'opérateurs offrant des tarifs plus attrayants que les opérateurs nationaux

disposant d'un monopole. Plutôt, par exemple, que d'appeler les Etats-Unis depuis Paris et de payer les prix facturés par France Télécom, ces entreprises préfèrent -même si elles sont domiciliées à Paris- se faire rappeler automatiquement des Etats-Unis et être assujetties aux prix américains (1).

Conséquence de cette nouvelle facilité, on constate, ces dernières années, pour le trafic transatlantique, une nette diminution de la durée des appels Europe/Etats-Unis et une augmentation dans le sens opposé. On estime ainsi à 80 millions de minutes de communication, les détournements de trafic réalisés en Allemagne par Worldcom, une société proposant ce type de service.

Favorisée par les écarts de tarifs, cette pratique et d'autres de même nature rencontrent déjà un succès indéniable dans un cadre monopolistique. Elles risquent donc de se développer encore davantage dans un environnement plus ouvert si les écarts de tarifs s'accroissent. Or, des charges de service public supérieures aux exigences communautaires auront tendance à creuser les écarts tarifaires avec les autres opérateurs communautaires...

2. Tous les opérateurs et tous les abonnés devront contribuer à sa mise en oeuvre

a) Au travers de redevances d'accès au réseau public

Même si l'on s'oriente à terme vers une libéralisation des infrastructures, il apparaît à votre commission que les nouveaux entrants seront très rarement en mesure d'offrir, même sur zone limitée, une couverture du territoire aussi dense que celle assurée par France Télécom. Aussi tend-t-elle à considérer qu'il serait raisonnable de laisser à l'opérateur public la responsabilité de mettre en oeuvre le service universel. Dans cette hypothèse, il ne saurait bien entendu -pour les motifs développés précédemment- être question que cet opérateur supporte seul les coûts découlant de cette responsabilité.

Les charges correspondantes auront à être réparties sur toutes les entreprises exerçant des activités similaires aux siennes. Comme -quel que soit le régime qui sera en définitive appliqué aux infrastructures- la plupart de ces entreprises auront à se connecter au réseau public pour développer leur offre de services, une solution équilibrée consisterait à intégrer, dans les redevances

(1) Certes, une partie du prix des communications Etats-Unis/France est reversée à France Télécom mais cette part est beaucoup moins importante que celle perçue par l'opérateur pour les communications France/Etats-Unis.

qu'elles auront à acquitter pour obtenir cet accès, une partie des coûts de financement du service universel.

Une telle solution suppose que le montant global de ces coûts fasse l'objet d'un accord général avec la Commission de Bruxelles, pour ce qui ressort du service universel communautaire, et d'une convention entre l'Etat et France Télécom, pour ce qui résulte des exigences proprement nationales.

b) Au moyen d'une participation directe

Les nouveaux entrants devraient toutefois se voir offrir la possibilité de s'acquitter de leur contribution au service universel en participant directement à son exécution. Ils pourraient ainsi et selon l'ampleur de leurs engagements diminuer le montant de leurs redevances financières, voire s'en exonérer.

Le principe retenu dans le cahier des charges imposées à la Société française de télécommunications (SFR) pour l'exploitation de réseaux de radio-télécommunications mobiles (JO du 26 mars 1991) pourrait ainsi être étendu.

La SFR se trouve, en vertu de ce texte, assujettie à une contribution à la recherche-développement et à la formation/normalisation égale à 7 % du montant de ses investissements dans la téléphonie sans fil. Elle peut toutefois satisfaire à cette obligation par une contribution en nature à des actions de ce type, les dépenses ainsi affectées étant déduites de sa contribution financière.

c) Par la péréquation tarifaire et éventuellement par une subvention d'équilibre

Il reste que ces règles n'interdisent pas d'autres formes de financement. Le rééquilibrage tarifaire de certains services, une facturation des prestations fournies à l'Etat selon les modalités de calcul prenant mieux en compte les coûts réels, une solidarité entre les abonnés assurée par une péréquation tarifaire renouée entrent dans ce cadre.

Enfin, si des obligations de service public excédant largement celles du service universel communautaire sont imposées à l'opérateur public, votre commission tend à considérer qu'il serait raisonnable que ce soit l'Etat qui en assume la charge au travers, par exemple, d'une subvention d'équilibre ou d'une diminution de ses prélèvements fiscaux.

II. L'OUVERTURE DES MARCHÉS NE DOIT PAS CONDUIRE À HANDICAPER LES ENTREPRISES DE LA COMMUNAUTÉ FACE À LEURS CONCURRENTS MONDIAUX

Cessant, à compter de 1998, d'être protégées sur leurs marchés nationaux par les droits exclusifs dont elles disposent actuellement dans le domaine de la téléphonie vocale, les entreprises communautaires du secteur des télécommunications vont être directement confrontées à la compétition mondiale. Pour y faire face, elles peuvent être tentées -dans la logique d'alliances internationales qui a été décrite précédemment - de se rapprocher les unes des autres afin de constituer des groupes capables de se mesurer aux géants américains et japonais sur les marchés extérieurs ou, de manière plus défensive, de mieux résister à la pression de ces compétiteurs dans les limites du Marché unique.

Cependant, les interprétations, souvent incertaines, que la commission de Bruxelles donne des règles communes de la concurrence et l'ultra-libéralisme -que votre rapporteur incline à qualifier de naïf- qui semble présider à ces interprétations apparaissent de nature à gêner ces rapprochements, voire même à faciliter la pénétration du marché communautaire par des entreprises extérieures à la Communauté.

A. LES DISPOSITIONS APPLICABLES

1. Les dispositions applicables

a) Aux abus de position dominante

C'est l'article 86 du Traité de Rome qui, en droit communautaire, fonde la notion d'abus de position dominante. Il dispose qu'*est incompatible avec le marché commun et interdit, dans la mesure où le commerce entre Etats membres est susceptible d'en être affecté, le fait pour une ou plusieurs entreprises d'exploiter de façon abusive une position dominante sur le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci*.

La Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) a précisé cette définition, notamment dans un arrêt HOFFMAN-LAROCHE (13 février 1979) où la position dominante d'une entreprise est caractérisée par *«une situation de puissance économique qui lui donne le pouvoir de faire obstacle au maintien d'une concurrence effective sur le marché en cause en lui fournissant la possibilité de comportements indépendants dans une mesure appréciable vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et, finalement, des consommateurs»*.

La constatation de l'infraction dépend donc, à la fois, de la délimitation du marché à partir duquel sera appréciée la position de l'entreprise et de cette position elle-même.

Pour ce qui concerne ce dernier élément, il s'agit en définitive de déterminer si l'entreprise en cause est en mesure de développer, au sein du Marché unique, des stratégies sur lesquelles la pression concurrentielle de ses compétiteurs n'aura aucune influence. Plusieurs critères sont habituellement retenus :

• Une part de marché qualifiée d'*«extrêmement importante»* constituera, par elle-même, et sauf circonstances exceptionnelles, la preuve de l'existence d'une position dominante (la Cour considère actuellement qu'une part de 50 % est extrêmement importante) ; une part de marché inférieure à 50 % peut encore être *«considérable»* et constituer l'un des critères d'une position dominante ; une part de marché de 10 % alors qu'il existe huit autres producteurs détenant le solde n'a pas été considérée comme caractérisant une position dominante ; en général, seule la détention d'au moins 30 % du marché peut permettre cette qualification.

• d'autres critères sont également employés : le nombre et la taille des compétiteurs, le rapport entre les parts de marché détenues par l'entreprise concernée et par ses concurrents, l'avance technologique qu'une entreprise possède par rapport à ses concurrentes, l'existence d'un réseau commercial extrêmement perfectionné et l'absence de concurrence potentielle qui en résulte.

• la localisation géographique de l'entreprise qui exerce une position dominante n'entre pas en ligne de compte. Une entreprise extra-communautaire peut exercer une position dominante. Par contre, et c'est là la difficulté, la position dominante doit être exercée dans le marché commun ou dans une partie substantielle de celui-ci (le territoire d'un Etat membre est considéré comme une partie substantielle). Ainsi, une entreprise exerçant une position dominante au plan mondial mais ne détenant qu'une fraction limitée du marché communautaire échappe aux interdictions de l'article 86, alors qu'une entreprise communautaire forte à l'intérieur du Marché unique mais plus faible que la précédente à l'échelle mondiale peut s'y trouver assujettie.

Cependant, ce n'est pas la position dominante qui, en tant que telle, est condamnable, mais seule l'exploitation abusive de cette position. Au sens de la jurisprudence de la CJCE, cette notion d'exploitation abusive recouvre les comportements *«qui sont de nature à influencer la structure d'un marché où, à la suite précisément de la présence de l'entreprise en question, le degré de concurrence est déjà affaibli et qui ont pour effet de faire obstacle, par le recours à des moyens différents de ceux qui gouvernent une compétition normale des produits ou services sur la base des prestations des opérateurs économiques, au maintien du degré de concurrence existant encore sur le marché ou au développement de cette concurrence»*.

Ces pratiques, comme le précise l'article 86 du Traité de Rome, peuvent consister, par exemple, à imposer des prix d'achat ou de vente, à limiter la production, les débouchés ou le développement technique au préjudice du consommateur...

b) Aux concentrations d'entreprises

Le contrôle exercé par la Commission de Bruxelles sur les opérations de fusion ou de regroupement d'entreprises ne s'appuie pas sur les traités fondateurs de la Communauté, mais sur un règlement du Conseil en date du 21 décembre 1989 ⁽¹⁾. Pris pour

⁽¹⁾ Règlement n° 4064-83 du 21 décembre 1989, entré en vigueur le 21 décembre 1990.

encadrer les prérogatives que la Cour de Justice commençait à reconnaître à la Commission en ce domaine ⁽¹⁾ ce règlement a conféré à cette dernière une compétence exclusive de celle des Etats membres pour déclarer les concentrations compatibles ou incompatibles avec les règles constitutives du Marché commun.

Il a toutefois limité cette habilitation aux opérations les plus importantes, à savoir celles mettant en cause :

- des entreprises qui, à elles toutes, réalisent au plan mondial en chiffre d'affaires dépassant cinq milliards d'ECU ;

- parmi lesquelles deux au moins totalisent, au plan communautaire, un chiffre d'affaires supérieur à 250 millions d'ECU ;

- et dont l'une au moins affiche un chiffre d'affaires transcommunautaire (c'est-à-dire réalisé dans plus d'un seul Etat membre) représentant au minimum un tiers de son chiffre d'affaires global.

La Commission examine si l'opération répondant à ces critères crée ou renforce une position dominante et si cette dernière est de nature à entraver, de façon significative, la concurrence dans le Marché commun. Dès lors que ces deux conditions lui apparaissent remplies, elle déclare illicite le projet de regroupement. Aucune dérogation n'est possible si l'incompatibilité est constatée. Ainsi, -et cela doit être relevé- le droit communautaire interdit les concentrations dont l'effet est de restreindre la concurrence sans tenir compte des incidences économiques, éventuellement positives, qu'elles peuvent entraîner.

Comme en matière d'ententes et d'abus de position dominante, l'enquête est entièrement entre les mains de la Commission et ses pouvoirs en la matière sont très étendus. De même, la décision définitive lui appartient sans partage. Si l'opération ne présente pas de doute sérieux quant à sa compatibilité avec le Marché commun, le commissaire à la concurrence peut, au nom de la Commission, l'autoriser dans un délai d'un mois. Dans le cas contraire, une procédure d'enquête approfondie est ouverte, qui aboutit à un vote de la Commission au bout de quatre mois. Le seul recours possible à l'égard de sa décision est celui ouvert devant la Cour de Justice des Communautés européennes au titre du contrôle de la légalité des actes de la Commission. La portée de ce recours ne doit d'ailleurs pas être exagérée. Les délais nécessaires à la CJCE pour statuer amènent

(1) Par deux arrêts prononcés, respectivement en 1973 et 1987, la Cour avait considéré que l'article 86 du Traité de Rome relatif aux abus de position dominante et l'article 85 du même Traité, qui prohibe les ententes, pouvaient l'un comme l'autre justifier une intervention de la Commission visant à interdire un regroupement d'entreprises où une société communautaire se trouve impliquée.

Précisons toutefois que si le règlement de 1989 ne donne aucune définition précise des deux conditions dont dépend la licéité de la concentration (existence d'une position dominante et entrave à la concurrence pouvant en résulter), la Commission n'est pas entièrement libre d'en fixer le contenu. Sur ce point, elle est liée par la jurisprudence de la Cour de Justice, portant sur l'interprétation des articles 85 (ententes) et 86 (abus de position dominante) du Traité de Rome.

Il n'en demeure pas moins que le règlement de 1989 sur le contrôle des concentrations a étendu les attributions de la Commission bien au-delà de celles que lui avait conférées le Traité de Rome. Aujourd'hui, dans l'ensemble de la Communauté, la mise en oeuvre de la politique de la concurrence dépend essentiellement d'elle et d'elle seule. Or, le moins que l'on puisse dire est que cette mise en oeuvre n'est pas toujours caractérisée par la plus grande cohérence.

2. Une interprétation à géométrie variable

a) Quant à la portée des textes

Le règlement de 1989 sur les concentrations prévoit que *«les opérations de concentration qui créent ou renforcent une position dominante ayant comme conséquence qu'une concurrence effective serait entravée de manière significative dans le marché commun ou une partie substantielle de celui-ci doivent être déclarées incompatibles avec le Marché commun»* (art. 3). De l'avis de tous les commentateurs, cette disposition doit être interprétée comme condamnant l'abus de position dominante d'une seule entreprise sur un marché. Or, dans l'affaire Nestlé-Perrier, la Commission a interprété cette disposition comme s'appliquant également à un duopole (en l'étendant à BSN). Elle a ainsi élargi le champ d'application du règlement de son propre chef et hors de tout contrôle, car Nestlé a préféré accepter les conditions posées par la Commission à la réalisation de l'opération, plutôt que de prendre le risque d'une procédure contentieuse longue et incertaine devant la Cour de Justice.

Autre exemple : l'acceptation rapide à la fin de l'ère dernier -époque où sir Leon Brittan était commissaire à la concurrence- du rachat de la compagnie aérienne britannique Dan Air par British Airways, la première entreprise du secteur en Europe, aux motifs que les seuils entraînant l'application du règlement de 1989 n'étaient pas dépassés. Or, cette analyse n'était rendue possible qu'en ne prenant pas en compte, dans le calcul du chiffre d'affaires de

Dan Air, les résultats de l'activité charter que cette société avait interrompue juste avant l'examen du dossier. De même, la Commission a refusé d'examiner la nouvelle situation de British Airways sous l'angle de l'abus de position dominante, malgré une demande présentée en ce sens par British Midland Airways.

Une telle attitude est apparue d'autant plus surprenante à beaucoup d'observateurs que, deux ans auparavant, le rachat, par Air France, d'UTA et d'Air Inter avait donné lieu à des enquêtes approfondies aboutissant à retarder pendant de longs mois les traductions concrètes de l'opération et à ne l'autoriser que sous certaines conditions. Rappelons, incidemment, que parmi ces conditions figurait l'obligation pour Air France de céder sa participation dans le capital de TAT ; le premier transporteur régional français. Suite à l'exécution de cette décision, British Airways a pu -peu de temps avant le rachat de Dan Air- acquérir 50 % du capital social de TAT aux termes d'un accord lui garantissant, à échéance rapprochée, le contrôle de la majorité des actions de la compagnie...

b) Quant à la délimitation des marchés pris en considération

Parallèlement à l'appréciation de la situation de l'entreprise, la définition du marché à prendre en considération est essentielle pour déterminer l'existence d'une position dominante, à partir de laquelle pourra être caractérisé l'abus (article 86 du Traité de Rome) ou l'entrave à la concurrence (règlement de décembre 1989) légitimant une intervention de la Commission. En effet, tant du point de vue économique que géographique, plus le marché retenu est étroit, plus il y a de chances de constater l'existence d'une position dominante.

Or, sous cet angle là également, la jurisprudence de la Commission apparaît connaître les modulations conjoncturelles peu compatibles avec les exigences de la rigueur juridique.

Ainsi, on considère habituellement que la détention d'une part «extrêmement importante» (+ de 50 %) d'un marché donné sur le territoire d'un Etat membre constitue une position dominante. C'est d'ailleurs sur ce fondement que, suite à l'échat d'Air Inter et d'UTA par Air France, le Gouvernement français a dû s'engager à ouvrir, à la concurrence d'autres compagnies, certaines lignes intérieures exploitées par le groupe. Pourtant, la Commission manque parfois de constance dans l'application de cette règle. A preuve : la prise de contrôle, en 1991, du torréfacteur belge Van NELLE par le hollandais DOUWE EGBERTS, une autre entreprise du secteur. A eux deux, ces producteurs de café se retrouvaient détenir

près des trois-quarts du marché du Benelux. Cela n'empêcha pas la Commission d'autoriser la concentration en considérant cette fusion au regard de l'ensemble du marché communautaire et non de celui du seul Benelux. A en croire certains auteurs, le commissaire néerlandais usa de toute sa capacité d'influence pour obtenir cette inflexion jurisprudentielle pour le moins dérogatoire au droit commun...

L'affaire De Havilland fournit d'ailleurs, non plus sur le plan géographique mais sur celui de l'activité, une des illustrations les plus typiques de ce qui, pour votre rapporteur, caractérise une certaine propension à ajuster les limites du marché de référence en fonction du résultat souhaité. En effet, lorsqu'elle a, en octobre 1991, opposé son veto à l'achat de l'avionneur canadien De HAVILLAND par ATR, -le GIE regroupant Aérospatiale et Alenia-, la Commission a retenu comme segment de marché celui des avions à turbopropulseurs de 20 à 70 places. Or, si l'enquête avait porté sur les avions de 19 à 70 places, les résultats auraient été sensiblement différents, notamment en raison de l'existence d'un modèle de 19 places produit par British Aerospace...

La subtilité de la décision prise s'apprécie encore mieux si l'on se rappelle que :

- la concentration envisagée ne pouvait créer ou aggraver une position dominante que pour le groupe des avions de 40 à 53 sièges, seul compartiment du marché sur lequel coexistaient un modèle De Havilland et un modèle ATR ;

- le secteur industriel des avions régionaux à turbopropulseur représente 2 % du marché aéronautique mondial et compte une dizaine d'intervenants alors qu'il n'en existe que trois sur ce lui des avions gros porteurs qui est vingt fois plus important.

Au total, et en raison même des incertitudes juridiques que révèlent de telles affaires et des doutes qu'elles font peser sur l'impartialité des décisions, le droit de la concurrence appliquée dans la Communauté inspire deux motifs d'inquiétude dans la perspective d'une libéralisation complète des services de télécommunications.

La première résulte du fait qu'il traduit une certaine indifférence des autorités communautaires à la nécessité d'une politique industrielle européenne (1). Par bien des aspects, la priorité donnée au dogme de la concurrence pure et parfaite et à la fragmentation des marchés, s'oppose à la construction de puissants partenariats communautaires qui favoriseraient l'affirmation de la présence européenne sur une scène économique mondiale largement dominée par des oligopoles.

La seconde inquiétude résulte du fait qu'à s'en tenir au seul cadre européen pour apprécier une situation concurrentielle, on aboutit à imposer aux entreprises de la Communauté des contraintes que ne supportent pas leurs concurrents japonais ou nord-américains. Ainsi, aux États-Unis et au Canada, les organismes chargés du contrôle de la concurrence avaient donné leur accord à la prise de contrôle d'ATR sur De Havilland, interdite de ce côté-ci de l'Atlantique. A persévérer dans cette voie on prendrait donc le risque que la politique communautaire de la concurrence finisse par constituer un redoutable handicap concurrentiel pour les entreprises de la Communauté.

Ce danger est particulièrement net pour celles intervenant dans le secteur des télécommunications.

B. LES DANGERS D'UN ULTRA-LIBÉRALISME NAÏF

1. Pour les opérateurs

La situation de la majorité des opérateurs communautaires peut aujourd'hui se résumer d'une phrase. Dans quatre ans, après presque un siècle de monopole téléphonique, ils vont être attaqués sur leurs marchés traditionnels par des opérateurs étrangers qui se seront, sur leurs propres marchés, aguerris à la concurrence pendant une quinzaine d'années. En d'autres termes, cela signifie que, dans peu de temps, la Communauté risque d'offrir de fructueuses opportunités commerciales à des entreprises étrangères alors même que ces opportunités auront disparu des marchés intérieurs de ces entreprises, livrés depuis longtemps à la concurrence.

De plus, cette situation quelque peu déséquilibrée pourrait se trouver encore aggravée si dans le cadre des négociations actuellement en cours au sein du GATS, la Commission était amenée à accepter une anticipation des échéances actuellement prévues.

(1) Totalement ignorée du Traité de Rome et de l'Acte unique, elle fait en tout et pour tout l'objet d'un seul article dans le Traité de Maastricht (l'article 130). Cet article est d'ailleurs rédigé en termes si généraux que sa valeur contraignante apparaît assez limitée.

Enfin, il faut bien voir que les opérateurs dominants de l'Union européenne se trouveraient dans une position quelque peu inégale si un groupe extérieur à la CEE prenait le contrôle d'un opérateur de l'un des cinq pays (Luxembourg, Espagne, Irlande, Grèce et Portugal) pour lesquels la libéralisation de la téléphonie est reportée de deux à cinq ans. Si cela se produisait, l'opérateur étranger disposerait en effet de plusieurs années pour se préparer à attaquer le marché communautaire de l'intérieur sans être gêné par un quelconque concurrent.

C'est pourquoi, votre commission considère qu'il est essentiel :

- d'une part, que l'échéance de 1998 ne soit pas avancée au prétexte que cela serait nécessaire pour conclure les négociations du GATS,

- et que, d'autre part, il soit clair que les dérogations accordées à certains pays seraient levées si des opérateurs extérieurs à l'Union européenne y acquéraient une influence significative dans le secteur des télécommunications.

2. Pour les industriels

Les fabricants d'équipement de télécommunications peuvent être victimes par ricochet d'une libéralisation insuffisamment maîtrisée des services. En l'espèce, le danger provient des groupes américains à intégration verticale, c'est-à-dire intervenant à la fois sur le marché des services et sur celui des équipements (ATT et Northern Telecom) ⁽¹⁾.

En achetant un opérateur communautaire fragile ou de faible taille, ces géants bicéphales se réserveraient les ventes de matériels correspondantes. Ils fermeraient ainsi un des débouchés des industriels européens du secteur sans que, pour autant, ceux-ci puissent les menacer sur leurs marchés d'origine puisque sur lesdits marchés ils sont, à la fois, clients et fournisseurs. Sans compter que, bénéficiant de fait d'une rente de situation sur le marché nord-américain, ces deux groupes intégrés pourront proposer leurs

(1) En Europe, seule la STET -le holding public italien- est organisée selon ce modèle mais la taille du groupe est très nettement inférieure à celle de ses homologues nord-américains.

équipements à un prix proches de leurs coûts marginaux, tout en continuant à réaliser des bénéfices au plan mondial.

En revanche, contraints de s'aligner pour ne pas perdre de parts de marché, les constructeurs de la Communauté ne pourraient plus dégager sur leurs marchés traditionnels les excédents nécessaires au financement de leurs importants programmes de recherche-développement. Leur compétitivité se trouverait, en conséquence, progressivement étouffée et à terme, dans ce cas de figure, la domination du marché mondial finirait par appartenir aux champions nord-américains.

Il convient donc, sans tarder, de réfléchir aux meilleurs moyens d'éviter la réalisation de pareilles hypothèses.

En ce domaine, comme dans celui des services, la pire des erreurs à commettre serait celle de l'angélisme.

CHAPITRE III

LES RÉPONSES FRANÇAISES AU DÉFI CONCURRENTIEL DOIVENT ÊTRE NATIONALES ET COMMUNAUTAIRES

Dans le secteur des télécommunications, une concurrence généralisée est désormais inéluctable dans la Communauté et en France.

Les mesures à prendre au plan national se dessinent maintenant de manière assez claire, même si certaines d'entre elles ont, sans doute, encore besoin d'être largement expliquées. Pourtant, la perception de la politique communautaire se trouve encore quelque peu « brouillée » par la relative imprécision des décisions déjà arrêtées et leur silence sur des aspects importants, notamment les moyens d'assurer des conditions de concurrence équilibrées sur le marché mondial.

C'est d'ailleurs un des mérites du mémorandum sur l'Europe des télécommunications adressé par la France, le 10 mai 1993, d'avoir attiré l'attention des Douze sur ces lacunes. Les acteurs économiques attendent avec impatience une clarification de la politique annoncée et la définition d'une méthode précise de mise en oeuvre.

En cela, le mémorandum français montre la voie. Aujourd'hui, il s'agit non seulement de préparer France Télécom au choc de 1998 mais, aussi, d'ouvrir le marché communautaire sans l'offrir.

I. LE MARCHÉ NATIONAL DOIT ETRE PRÉPARÉ AU CHOC DE 1998

A. FRANCE TÉLÉCOM DOIT ETRE DOTÉ DE TOUS LES ATOUTS CONCURRENTIELS

1. Il est impérieux de donner à l'entreprise un statut lui permettant d'être pleinement active dans le jeu international

Depuis le 1er janvier 1991, France Télécom a cessé d'être une administration d'Etat pour devenir un «*exploitant public*». Ce statut, fort proche de celui d'un établissement public industriel et commercial, ne lui a pas pour autant conféré le droit d'utiliser tous les instruments juridiques et financiers dont dispose ses grands concurrents britanniques et nord-américains. Bien au contraire, parfaitement adapté à la gestion d'un monopole, ce statut se révèle à l'analyse un lourd handicap dans un environnement concurrentiel. Le faire évoluer dans le sens d'une plus grande adaptation aux contraintes que va avoir, prochainement, à supporter l'entreprise présente donc, aujourd'hui, un caractère d'urgence stratégique.

a) Une urgence stratégique

L'actuelle structure juridique de France Télécom présente trois inconvénients majeurs :

① elle entrave considérablement sa capacité à nouer des alliances internationales ;

② elle l'isole dans un dialogue singulier avec son autorité de tutelle ;

③ elle gêne sa pénétration sur certains marchés étrangers.

La construction d'alliances internationales solides est devenue -nous l'avons soulignée- une nécessité vitale dans un marché en voie de mondialisation accélérée. Or, pour concrétiser des

accords portant sur des enjeux d'envergure, la logique des affaires suppose qu'à un moment où un autre, les deux partenaires puissent nouer des liens capitalistiques directs en recourant aux différentes techniques que leur offre le droit des sociétés : échange d'actions, prises de participations croisées, attribution de sièges d'administrateurs dans leurs conseils d'administration respectifs...

France Télécom figurant, en raison même de son statut, parmi les rares opérateurs européens à ne pas disposer de capital ne peut proposer ce type de transaction lorsqu'il négocie avec d'éventuels partenaires. Actuellement il lui est, en quelque sorte, interdit de constituer des partenariats autrement que par l'intermédiaire de filiales. Cependant, pour beaucoup de ses interlocuteurs potentiels, ce type de garantie ne suffit pas, surtout lorsqu'il s'agit d'accords importants en termes commerciaux et financiers. Le transfert d'activités stratégiques à des filiales peut être gênant et, en tout état de cause, ne fournit pas les mêmes assurances qu'un rapprochement direct.

L'échec des négociations que l'entreprise nationale et Deutsche Bundespost Telekom -qui a un statut en tous points similaires- avaient menées pendant plus d'un an avec MCI, pour faire participer cet opérateur -le deuxième des Etats-Unis- à leur filiale commune de gestion des réseaux internationaux d'entreprises (Eunetcom), est une illustration flagrante de cette fragilité structurelle. C'est en définitive avec British Telecom, qui lui a offert un siège à son conseil d'administration et a acquis 20 % de son capital social, que MCI s'est associé pour attaquer ce marché promis à une très forte croissance. Et, France Télécom et Deutsche Telekom sont toujours à la recherche d'un partenaire américain leur permettant de s'ancrer sur le territoire des Etats-Unis, là où est installée la grande majorité des sièges sociaux des entreprises multinationales qui sont les clientes naturelles de ce type de prestations...

N'oublions pas également qu'établissement public d'Etat, France Télécom doit soumettre ses orientations stratégiques à l'approbation d'une tutelle qui n'a pas toujours -c'est le moins que l'on puisse dire- une conception de l'intérêt de l'entreprise identique à celle du marché. Ainsi, la transformation de l'opérateur en supplétif de la politique industrielle du précédent Gouvernement peut difficilement être considérée comme ayant contribué au développement de ses compétences : les deux milliards de francs qu'il a investis, en deux ans, dans les programmes de dotation des entreprises publiques ont été principalement affectés au secteur de l'assurance, de la banque et de l'électronique.

Enfin, incarnation de la puissance publique française, aux yeux de beaucoup d'étrangers, France Télécom rencontre quelques difficultés à pénétrer certains marchés où ses compétences techniques séduisent. On y craint, en effet, que des interférences

politiques puissent perturber le respect de ses engagements commerciaux. Votre rapporteur a notamment été informé que la réponse faite par l'entreprise à un appel d'offre lancé par un pays d'Europe centrale n'avait aucune chance d'être acceptée, si elle n'était pas présentée par l'intermédiaire d'un consortium comprenant des actionnaires privés.

Pour toutes ces raisons, la transformation, le plus rapidement possible, de France Télécom en société anonyme apparaît indispensable. L'opérateur national serait de cette manière doté de tous les instruments de gestion privée dont bénéficient ses principaux compétiteurs. En outre, la cotation en Bourse d'une fraction du capital de la nouvelle structure ou son affectation à la consolidation d'accords avec des homologues étrangers permettrait de mettre l'entreprise à l'abri des exigences abusives de son tuteur étatique. Simultanément elle serait beaucoup moins qu'aujourd'hui exposée au soupçon de soumission politique.

Il demeure toutefois bien clair, pour votre commission, que cette réforme ne peut se faire que sous certaines conditions.

b) Une double condition

En raison de l'importance des tâches de service public confiées à France Télécom, le capital de la société anonyme à créer à partir de l'actuel établissement public devra être détenu majoritairement par l'Etat soit de manière directe, soit de manière indirecte. France Télécom doit demeurer dans le secteur public. C'est là la première condition.

Parallèlement, le maintien du statut de fonctionnaire des actuels personnels de l'opérateur téléphonique devra être organisé par la loi qui procédera à sa transformation en SA. L'adhésion des hommes et des femmes qui aujourd'hui font l'entreprise et contribuent à ses succès est, en effet, indispensable au succès de son adaptation aux évolutions en cours et il ne saurait, en aucun cas, être question de ne pas leur donner toutes les assurances possibles que cette adaptation ne se fera pas à leur détriment.

Certes, votre rapporteur a tout à fait conscience que ce nouveau changement va demander un nouvel effort de mobilisation à des personnes qui ont déjà beaucoup donné à la suite de la réforme de 1991. Il n'est d'ailleurs pas sans comprendre en partie les réserves, voire les craintes, que la perspective de ce nouveau changement a suscité ici et là. Notre société de productivité est une société qui secrète l'angoisse.

Cependant, il incline à penser que l'avis favorable donné récemment, par le Conseil d'Etat, à la solution qu'il préconise (modification du statut de l'entreprise sans modification du statut de ses agents) tout comme, d'ailleurs, la réforme législative de l'Imprimerie nationale (déjà opérée selon des modalités similaires) sont de nature à apaiser toutes les inquiétudes qui se sont exprimées ces derniers temps. Surtout, il considère que les salariés de France Télécom sauront comprendre que c'est la combativité de leur entreprise qu'une telle réforme a pour objet de favoriser et que, de ce fait, elle va dans le sens de leurs intérêts bien compris. C'est pourquoi, il juge indispensable de conduire avec eux une concertation approfondie, attentive et ouverte mais également responsable.

L'avenir de France Télécom n'est pas de nature à inspirer beaucoup de préoccupations si les précautions nécessaires sont prises à temps. Cela a déjà été dit dans le cadre du présent rapport. En revanche, si rien n'est fait ou si tout est fait trop tard, l'immobilité peut avoir un coût très élevé dans un environnement mouvant. Ce n'est pas parce que, aujourd'hui, l'opérateur se classe à la quatrième place de la hiérarchie mondiale qu'il est assuré de détenir encore cette position dans quatre ans. Ce n'est pas parce qu'il connaît une situation florissante depuis quelques années qu'il en connaîtra une similaire à la fin du siècle. Dans une économie «démonopolisée» rien n'est acquis, tout est à gagner. En bref, pour France Télécom, changer de statut dans les années qui viennent, c'est assurer l'emploi de ses personnels pour la première décennie du 21ème siècle. Un tel enjeu vaut bien de démythifier les risques de la cotation boursière d'une société restant contrôlée par l'Etat.

2. Il est nécessaire de lui permettre de mener à bien la réforme de ses tarifs

a) La grille tarifaire actuelle constitue un handicap concurrentiel

La structure des tarifs téléphoniques de France Télécom est aujourd'hui assez sensiblement déconnectée de la réalité des coûts. D'une manière générale, les communications «longue distance» (internationales et nationales) se révèlent sur-facturées au profit des communications locales. De plus, certaines charges fixes telles celles perçues au titre du raccordement au réseau ou de l'abonnement sont, assez souvent, sous-évaluées.

Ceci s'explique, en partie, par des raisons historiques : les anciennes techniques de commutation et de transmission ainsi que les coûts initiaux d'installation des réseaux rendaient, il y a encore une dizaine d'années, les coûts de communication beaucoup plus dépendants de la distance parcourue que maintenant. Aujourd'hui, sous l'effet des nouvelles techniques (commutation électronique, transmission numérique...) et de l'amortissement des équipements filaires, c'est la durée de la communication et non plus l'éloignement du correspondant qui tend à devenir l'élément déterminant de la chaîne des coûts.

Des facteurs politiques et sociaux ont toutefois largement contribué à la situation actuelle : la grille tarifaire en vigueur permet aux particuliers, dont les communications sont majoritairement passées au niveau local, de téléphoner à moindre coût et, en conséquence, l'adaptation de cette grille aux nouvelles réalités suppose une augmentation des prix qu'ils acquittent.

Au total, cette structure tarifaire -dont on trouve de nombreux autres exemples dans la Communauté- ne répond pas au principe, fixé par la Commission, d'une détermination des prix en fonction des coûts. La Commission considère d'ailleurs qu'il en résulte une perte de compétitivité pour les entreprises communautaires en raison du fait qu'en «subventionnant» les conversations téléphoniques des particuliers, elles supportent des frais supérieurs à celles de leurs homologues nord-américaines.

Cependant, indépendamment de cet argument, les prix de France Télécom constituent actuellement une de ses principales vulnérabilités. En effet, s'ils demeuraient en l'état, ses futures concurrents n'auraient aucune difficulté à offrir des conditions beaucoup plus avantageuses aux entreprises qui traitent la majorité de leurs affaires au plan international ou interurbain et qui se trouvent pénalisées par le système actuel. Il faut, en effet, se rappeler que, tel qu'il est conçu, le service universel doit reposer sur un ajustement des prix sur les coûts. De ce fait, la «subvention» qui, dans le système actuel, se trouve en quelque sorte versée aux particuliers par les entreprises n'est pas un élément du service universel. Elle ne pourra donc, en aucun cas, être répercutée sur les charges d'accès appliquées aux nouveaux opérateurs.

Dans ces conditions, si les tarifs ne sont pas restructurés avant que la libéralisation ne prenne effet, l'opérateur risque de se retrouver en très mauvaise posture au moment où celle-ci se produira.

b) La réforme engagée cette année doit être poursuivie avec détermination

La préoccupation de mieux ajuster les tarifs et les coûts avait donné lieu, en 1984, à l'introduction de la modulation horaire qui permet de minorer le prix des communications passées aux heures dites creuses et, en 1985, à la prise en compte de la durée dans la tarification des communications locales.

Surtout le contrat de plan signé entre France Télécom et l'Etat en 1991 avait fixé un objectif ambitieux en ce domaine. Dans le cadre d'une évolution des tarifs globalement égale à la progression du PIB minorée de 3 %, il était prévu, sur trois ans, une division par deux de la durée de la communication téléphonique correspondant à une unité locale. Cependant, les décisions permettant la mise en oeuvre de cette orientation n'ont été prises que cette année et ce par le Gouvernement de M. Edouard BALLADUR.

Le retard accumulé a conduit à réaliser l'ajustement en une fois, le passage de six à trois minutes de la cadence de taxation locale s'opérera, d'un coup, à compter de janvier 1994. Parallèlement, les communications interurbaines (au-delà de 100 kilomètres) diminueront de 10 % (le rythme de facturation passant de 17 à 19 secondes), l'unité de base restant inchangée (0,73 franc TTC).

Ce pas décisif a été franchi au comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) qui s'est tenu, à Mende, le 12 juillet dernier. Ce CIAT a par ailleurs -rappelons-le- décidé de la création des zones locales élargies glissantes. Egalement prévue dans le contrat de plan, l'instauration de ces zones constitue une réforme importante du point de vue de l'aménagement du territoire. Elles vont notamment permettre, en étendant le tarif des communications locales aux circonscription tarifaires limitrophes de celle de l'appelant, de réduire les inégalités entre abonnés des grandes villes et abonnés des zones d'habitat dispersé. La modification de la taxation locale n'est donc pas réalisée -cela doit être souligné- à prestations identiques.

L'effort entrepris ne doit cependant pas s'arrêter là. Le chemin à parcourir pour que les tarifs de France Télécom reflètent, sans trop de distorsions, la structure de ses coûts n'est pas encore achevé. Cet achèvement devra donc être l'une des premières priorités du prochain contrat de plan entre l'Etat et France Télécom (1995-1998). Pour votre commission, il serait souhaitable que cette orientation puisse être mise en oeuvre en poursuivant l'élargissement des zones locales de tarification engagé à Mende.

Il conviendrait d'ailleurs, lors de l'exécution de ce contrat de plan, que ne soit pas renouvelée l'erreur consistant à différer l'effort nécessaire. N'oublions pas que celui-ci sera d'autant plus acceptable par la population et les acteurs économiques locaux

qu'il sera lissé dans le temps. En outre, plus il sera engagé tôt, mieux il permettra à France Télécom de se préparer à la concurrence.

Il faut également ne pas perdre de vue que cette réorganisation tarifaire est de nature à entraîner de sensibles augmentations des factures téléphoniques acquittées par les particuliers. Cela peut donc avoir des conséquences sociales peu satisfaisantes. C'est pourquoi, il sera raisonnablement nécessaire de prévoir, en conformité avec ce qu'autorisent les textes communautaires, des conditions spéciales pour certaines catégories spécifiques de la population. Le coût de ces mesures aurait alors à être pris en charge dans le cadre du service universel.

Enfin, pour que le prochain contrat de plan puisse être élaboré dans les meilleures conditions, votre commission est favorable à ce que la réforme qui vient d'être décidée fasse, dans les six mois suivant sa mise en oeuvre, l'objet d'une évaluation pouvant servir de base à des simulations macro-économiques et à d'éventuels ajustements.

3. Il convient de soutenir l'effort de réduction de sa dette

Le prochain contrat de plan devra également, à l'instar de celui en cours, donner une priorité de premier rang à la réduction de la dette -considérable- qu'a accumulé l'opérateur public au cours des dix années précédant sa transformation en «*exploitant public*» et où, administration d'Etat, ses recettes étaient largement ponctionnées par le budget général. L'encours de cette dette, en réduction sensible ces dernières années, atteignait encore plus de 110 milliards de francs au début de l'exercice en cours. Ceci correspond à des frais financiers annuels dépassant 11 milliards de francs, ce qui représente un lourd fardeau dans un environnement concurrentiel. Ceux de British Telecom sont près de trois fois inférieurs.

L'effort consenti par France Télécom pour se désendetter est déjà très significatif. En deux ans, il a réduit l'encours de ses emprunts d'environ 10 milliards de francs. Cet effort aura à être poursuivi dans les années qui viennent afin que l'excédent d'exploitation puisse, davantage qu'aujourd'hui, être mobilisé en faveur d'investissements productifs.

L'Etat devra appuyer cette orientation, notamment en réglant les quelque 2,38 milliards de francs d'impayés qu'il avait accumulés, au 31 août 1993, à l'égard de France Télécom. A ce sujet,

vos rapporteur soutient les propositions que M. André FOSSET, rapporteur pour avis du budget des Postes et Télécommunications, a prévu d'avancer en ce sens lors des débats budgétaires devant se dérouler au Sénat.

B. L'ÉTAT DOIT CONSERVER LA MAÎTRISE DE LA RÉGULATION DU MARCHÉ NATIONAL

1. Même si elles peuvent être améliorées, les structures en place paraissent adaptées

Pour votre commission, la libéralisation des services de télécommunications n'est nullement synonyme d'un renoncement à toute organisation du secteur. Bien au contraire, la concurrence qui s'annonce devra être soigneusement encadrée et contrôlée pour éviter tout débordement préjudiciable au service public et à l'aménagement du territoire.

Dans cette perspective, d'aucuns ont pu s'interroger sur l'opportunité de séparer l'exercice de la tutelle sur l'opérateur public et les fonctions de réglementation. A même été envisagée la création d'un organisme de régulation indépendant, sur le modèle de l'Offtel britannique ou de la FCC américaine.

Votre rapporteur ne partage pas du tout ce point de vue. Un tel organisme, s'il était instauré, lui paraîtrait même de nature à entraver une saine application du principe de subsidiarité puisqu'il pourrait succomber à la tentation de s'appuyer sur la Commission de Bruxelles pour s'imposer face à l'autorité ministérielle contrôlant les activités de l'opérateur public. La création de la Direction générale des postes et télécommunications, décidée récemment par le ministre en charge du secteur, traduit une vision plus complète et plus réaliste des enjeux.

Cependant, à titre personnel, votre rapporteur estime que l'évolution des choses devrait corollairement conduire à renforcer les effectifs des membres de la Commission supérieure du service public des Postes et Télécommunications. A cette fin, une modification de la loi de juillet 1990 permettant la désignation d'un Député, d'un Sénateur et d'une personnalité extérieure supplémentaires lui apparaîtrait judicieuse. Cette instance originale a, en effet, administré la preuve de son efficacité et il conviendrait qu'elle puisse

disposer des moyens de poursuivre sa mission dans un environnement réglementaire plus complexe.

2. Elles auront tout particulièrement à préparer le marché français à l'irruption de la concurrence

La première mission des autorités réglementaires nationales sera, bien entendu, de veiller à l'application des règles communautaires dans le plus strict respect du principe de subsidiarité.

Parallèlement, il leur incombera la charge d'orienter l'évolution des dispositifs en vigueur, d'une manière permettant d'aborder l'échéance de 1998 dans les meilleures conditions.

A ce propos, une thèse fréquemment avancée consiste à soutenir que le meilleur moyen de préparer le marché français à une concurrence étrangère est de susciter une concurrence interne avant l'ouverture des frontières. Ainsi, les opportunités pouvant exister sur le marché intérieur se trouveraient déjà exploitées au moment de l'arrivée des grands opérateurs mondiaux.

Certains proposent ainsi d'explorer l'éventualité :

- d'une interprétation plus large de la composition des groupes fermés d'utilisateurs, ainsi que la possibilité pour ces derniers de communiquer entre eux quand ils utilisent des services autres que ceux de la téléphonie vocale ;

- d'une levée, à l'intérieur des zones de télécommunications avancées, des restrictions réglementaires relatives au service de téléphonie vocale pour l'ensemble des résidents.

Sans se prononcer sur de pareilles modalités, votre rapporteur ne serait pas hostile, sur le plan des principes, à la mise en oeuvre d'une telle stratégie. Par bien des aspects, il n'est pas faux de considérer que seule la familiarisation avec les lois du marché peut habituer à leurs contraintes : le marché arrête le marché.

Cependant, cet objectif ne doit pas recevoir la première priorité. Le plus important est d'abord d'adapter le statut et les tarifs de l'opérateur public à la perspective concurrentielle et de ne rien précipiter qui puisse compromettre le bon déroulement de ces adaptations.

Ceci posé, quand ce mouvement aura été accompli, il appartiendra à l'autorité réglementaire d'apprécier, sous le contrôle

du Parlement et après avis de la CSSPPT, l'intérêt d'anticiper partiellement, au seul plan national, les échéances communautaires.

Il n'en demeure pas moins que les avantages escomptés de la mise en oeuvre d'une telle politique soulignent l'intérêt d'engager sans retard les adaptations préconisées par ailleurs.

II. LE MARCHÉ COMMUNAUTAIRE DOIT ETRE OUVERT SANS ÊTRE OFFERT

A. PRENDRE LES MOYENS D'ASSURER UNE JUSTE RÉCIPROCITÉ COMMERCIALE

Le compte à rebours est désormais enclenché. Dans quatre ans, les protections dont bénéficie encore le marché communautaire des télécommunications vont disparaître du fait que ces protections sont fondées sur les droits exclusifs et spéciaux, accordés aux opérateurs nationaux dans chaque Etat membre, et que ces droits seront ou supprimés ou en passe d'être supprimés.

Fort de leur expérience en matière de concurrence et de leur grande capacité financière, les opérateurs extra-européens vont donc pouvoir accroître sans limites leur présence -déjà non négligeable- dans l'espace communautaire. Il n'est pas en effet prévu, en l'état actuel des choses, de compenser l'effacement des protections nationales par la construction d'une ligne commune de défense commerciale, qui assurerait de n'ouvrir le marché unique qu'aux entreprises de pays où les firmes communautaires auraient un accès équivalent. Il y a là une faille importante dans le dispositif envisagé⁽¹⁾ car -et c'est le moins que l'on puisse dire- les grands partenaires économiques de l'Union européenne n'ouvrent pas aussi largement leurs marchés intérieurs à des entreprises étrangères.

Si la libéralisation prévue pour 1998 se produisait dans les conditions actuelles, elle risquerait donc d'entraîner des déséquilibres commerciaux inacceptables. C'est la raison pour laquelle il convient de pallier sans tarder à ce risque, en élaborant, au niveau communautaire, des instruments de défense commerciale assurant

(1) Le mémorandum français sur l'Europe des télécommunications, présenté le 10 mai 1993 à Bruxelles, souligne d'ailleurs cette lacune.

aux Douze de négocier, dans une position forte, une réciprocité d'accès aux marchés de télécommunications de leurs partenaires.

1. Une situation très déséquilibrée

a) Au plan juridique

Pour la France, le problème posé peut se résumer d'une phrase : en 1998, tout opérateur extra-communautaire régulièrement installé sur le territoire de l'un des Douze pourra légalement offrir en France des prestations qui composent le coeur des activités de France Télécom sans que, pour autant, France Télécom puisse automatiquement proposer ces mêmes prestations dans le pays d'origine de cet opérateur.

Cette situation n'a rien de paradoxal. Elle découle du droit d'établissement dans la Communauté européenne et du principe de la libre prestation de services qui permettent à toute entreprise extra-européenne, régulièrement établie dans un Etat membre selon les règles prévues par son droit national, de bénéficier du statut d'entreprise communautaire et, donc, des avantages liés au marché unique.

D'ailleurs, à l'exception de la France et de l'Espagne ⁽¹⁾, aucun pays de la Communauté ne fixe de limite aux prises de participation étrangère dans le capital des entreprises de télécommunications. Les principaux partenaires commerciaux de la CEE n'ont nullement adopté une attitude identique, ainsi que le rappelle l'encadré ci-après.

(1) Limitation à 20 % de la participation des sociétés étrangères dans les sociétés exploitant des réseaux de télécommunications.

RÈGLES DE NATIONALITÉ APPLICABLES AUX ENTREPRISES DE TÉLÉCOMMUNICATIONS À L'ÉTRANGER

1. Aux États-Unis

La réglementation américaine, dans le cadre des dispositions relatives à la radio, prévoit des conditions de nationalité pour l'octroi d'une licence d'installation et d'exploitation de réseaux de communication. Ces restrictions, prévues à la section 310 du Communications Act révisé, sont exprimées dans les termes suivants :

- aucune licence ne sera accordée à un gouvernement étranger ou à son représentant ;
- aucune licence pour la diffusion ou le transport (« common carrier ») ne sera accordée à :
 - . un étranger ou son représentant,
 - . une entreprise organisée selon la réglementation d'un gouvernement étranger,
 - . une entreprise dont le directeur serait un étranger ou dont plus de 1/5 du capital ou des droits de vote serait détenu par des étrangers ou leur représentant, par un gouvernement étranger ou son représentant, ou par une entreprise organisée selon la réglementation d'un pays étranger,
 - . une entreprise directement ou indirectement contrôlée par une autre entreprise dont le directeur serait étranger ou dont plus d'1/4 des directeurs seraient étrangers ou dont 1/4 du capital ou des droits de vote serait détenu par des étrangers, leur représentant, un gouvernement étranger ou son représentant ou toute entreprise organisée selon la réglementation d'un pays étranger, si la Commission décide qu'il est dans l'intérêt général de refuser ou de révoquer une telle licence.

2. Canada

La réglementation canadienne stipule que sont, seules, admissibles à l'attribution de licence les entreprises canadiennes qui relèvent de la compétence fédérale et dont au moins 80 % des parts sont détenues ou contrôlées par des Canadiens. Les entreprises relevant de la compétence fédérale sont celles qui tirent 95 % de leurs revenus de l'exploitation de leurs propres infrastructures.

3. Japon

La loi japonaise sur les activités de télécommunications prévoit dans son article 11, que le ministre des postes et télécommunications refusera d'octroyer des autorisations de type I (les titulaires de ce type d'autorisation sont propriétaires de leurs infrastructures) à :

- toute personne n'ayant pas la nationalité japonaise,
- tout gouvernement étranger ou son représentant,
- toute personne juridique ou association étrangère,
- toute personne juridique ou association représentée par une personne ou une entité mentionnée aux trois points précédents, ou dont un tiers ou plus des responsables sont des personnes de ce type, ou dont le tiers du capital ou des droits de vote serait détenu par de telles personnes.

Ces dispositions ont été assouplies dans le cadre de l'accord bilatéral passé entre le Japon et les États-Unis (août 1990).

Les restrictions imposées aux prises de participations étrangères dans le capital de NTT et de KDD ont également été assouplies en 1992 pour abaisser le seuil maximal de ces participations à 20 % du capital.

Certes, la réglementation communautaire en vigueur n'interdit pas aux Etats membres de prendre des mesures spécifiques en ce domaine. Il suffit toutefois qu'un seul s'en dispense pour que l'ensemble du Marché unique reste offert aux appétits extérieurs.

b) Au plan économique

N'oublions pas, non plus, que d'autres éléments contribuent à «verrouiller» les marchés étrangers.

Ainsi, au Japon, c'est l'administration qui fixe les tarifs des deux opérateurs dominants et qui, de ce fait, module la plus ou moins grande ouverture du marché nippon (des prix élevés favorisent les nouveaux entrants, des prix très bas les dissuadent).

Aux Etats-Unis, s'il y a une forte compétition pour les communications «longue distance», les communications locales sont confiées à des monopoles dans la quasi-totalité des Etats fédérés, ce qui ne sera nullement le cas dans la Communauté en 1998.

D'autre part, il faut bien voir que le développement des opérations d'intégration horizontale, actuellement constaté sur le marché américain, va aboutir à la constitution de puissants groupes intégrés et d'opérateurs multimédias qui vont contrôler encore plus étroitement l'accès à leur «pré carré». Deux des plus importantes de ces opérations (achat de Mc Caw Cellular Communication -première entreprise de téléphonie cellulaire aux Etats-Unis- par ATT ; fusion Bell Atlantic/TCI) se heurtent d'ailleurs à de nombreux obstacles juridiques découlant notamment de la loi anti-trust. Il semble pourtant tout à fait probable qu'elles se concrétiseront en dépit des objections juridiques et des diverses oppositions qu'elles suscitent, en raison justement de leur caractère stratégique au plan national.

On peut d'ailleurs, difficilement, considérer comme la manifestation d'une véritable volonté d'ouverture la démarche effectuée récemment, par ATT, auprès de la FCC, pour demander une réglementation plus stricte de l'accès des opérateurs étrangers au marché américains lorsque ces opérateurs bénéficient d'une position dominante sur leur marché domestique.

En outre, les opérateurs américains sont déjà beaucoup plus présents sur le théâtre européen que les européens sur la scène américaine. Une brève comparaison permet de s'en convaincre aisément.

● Les opérateurs américains sont largement représentés dans le capital d'entreprises offrant des services de télécommunications dans la Communauté. A preuve :

- AT & T détient 100 % de Istel (Transport de données, Royaume-Uni)
- Bell Canada détient 20 % de Mercury (Téléphone, Royaume-Uni)
- US West détient 20 % de Mercury One 2 One (Radiotéléphone, Royaume-Uni)
- GTE détient 25 % de Cometa (Mobiles, Espagne)
- Pactel détient 25 % de Sistelcom (Radiomessagerie, Espagne)
- Pactel détient 26 % de Mobilfunk (Radiotéléphone, Allemagne)
- Bell south détient 21 % du réseau E4 (Radiotéléphone, Allemagne).

Les sociétés américaines sont également les plus présentes dans des activités telles que la gestion de réseaux privés ou les services à valeur ajoutée. Or, d'après Northern Business Information, les parts de marché des opérateurs non européens s'établissaient comme suit en 1992 :

- Echange de Données Informatisées (EDI) (1) : 84 %
- Réseaux privés et administration de réseaux : 66 %
- Messageries et fax : 47 %
- Transmission de données par paquets selon norme X 25 : 28 %

Sans compter que les «Baby Bells» possèdent 80 % du parc d'abonnés britanniques aux réseaux câblés et que le nombre de cartes d'opérateurs (2) américains en Europe serait d'environ 2 millions pour ATT, 1 million pour MCI et 0,5 million pour Sprint (pour mémoire : 1,2 million de cartes «France Télécom» sont en circulation).

● Au regard, la pénétration des entreprises communautaires aux Etats-Unis apparaît bien faible.

British Telecom a acquis, en 1993, 20 % de MCI qui est le deuxième opérateur longue distance des USA. Sa filiale de transport de données (GNS), qui a intégré l'ancien opérateur américain Tymnet, réalise 40 % de son chiffre d'affaires en Amérique. France Télécom a une importante participation dans Cylis, prestataire de services à valeur ajoutée qui réalise un chiffre d'affaires de 20 millions de dollars. L'entreprise française a également une filiale commune avec US West pour la commercialisation du Minitel dans l'Ouest américain. L'opérateur

(1) L'EDI est une technique qui permet non seulement de transmettre l'information portée par un document, comme en télécopie, mais également d'utiliser tous les éléments nécessaires à un traitement informatique du document en vue de son utilisation commerciale.

(2) Carte comportant un code confidentiel permettant d'appeler depuis n'importe quel poste (en France ou ailleurs) quelque 70 pays en faisant débiter sur sa carte de crédit (Visa, Mastercard...) le prix de la communication par l'opérateur américain (ou autre) qui a fourni la carte.

britannique Cable and Wireless détient environ 0,5 % du marché longue distance des USA.

Cette inégalité des situations juridiques et économiques est d'autant plus préoccupante que la pénétration des prestataires de services facilite souvent celle des industriels. Ainsi, la présence de France Télécom au Mexique -où, par filiale interposée, elle a une participation dans le capital de Telmex- a permis aux entreprises françaises (hors GEC - Alsthom) de voir leurs prises de commande sur place quadrupler en deux ans, passant de 130 à 500 millions de francs de 1992 à 1993.

Aussi, votre commission estime-t-elle nécessaire que la Communauté se dote des moyens d'obtenir une réciprocité commerciale satisfaisante de la part de ses partenaires extérieurs.

2. Les moyens d'un rééquilibrage

a) Disposer d'instrument de défense commerciale

D'une manière générale, votre commission des Affaires économiques et du Plan souhaite vivement que les instruments communautaires de défense commerciale soient renforcés. Les positions qu'elle même et le Sénat dans son ensemble ont adopté pour ce qui concerne les procédures décisionnelles appliquées en ce domaine ⁽¹⁾ ont d'ailleurs déjà tracé des voies à l'action à engager.

Aujourd'hui, si les négociations du GATT n'aboutissaient pas, il semble, en outre, nécessaire que l'Europe envisage de se munir d'instruments unilatéraux de rétorsion commerciale, similaires à ceux dont disposent les Etats-Unis et qui ont fait la preuve de leur efficacité.

A ce propos, rappelons pour mémoire, que la plupart des sanctions commerciales américaines se fondent sur le cadre de la section 301 du «Trade Act» de 1974, complétée par «l'Omnibus Trade and Competitiveness Act» de 1988.

(1) Notamment à l'occasion de l'examen de la proposition de résolution, présentée en application de l'article 73 bis du Règlement par M. Michel Poniatowski sur la proposition de règlement (CEE) du Conseil relative à l'harmonisation et à la rationalisation des procédures décisionnelles des instruments communautaires de défense commerciale, et portant modification des règlements du Conseil applicables en la matière (n° E-3).

La «section 301» proprement dite permet à l'administration américaine de prendre toute mesure destinée à faire prévaloir les droits américains tirés des accords internationaux et à lutter contre les pratiques des partenaires, jugés discriminatoires, restrictives ou déloyales par le Gouvernement des Etats-Unis. La section 301 peut être déclenchée soit à la suite d'une plainte privée, soit à l'initiative de l'administration fédérale. Celle-ci dispose de 45 jours pour juger de la recevabilité d'une plainte et de 150 jours pour mener l'enquête. Si l'enquête conclut à l'existence de pratiques discriminatoires, elle entraîne la plupart du temps la mise en oeuvre de sanctions dans un délai de 30 jours. Elle a été utilisée contre la Communauté à deux reprises (directive «hormones» et dossier «soja»).

La «section 301 spécial» concerne la protection des droits de propriété intellectuelle et s'applique sous les mêmes conditions que la section 301.

La «section Super 301» est tombée en désuétude mais sa réactivation, envisagée par M. Clinton lors de sa campagne présidentielle, est régulièrement réclamée par le Congrès. Elle autorise une utilisation plus agressive de la section 301. Elle confie à l'administration américaine, le soin d'identifier les pratiques déloyales «prioritaires» dans des pays cibles, afin de demander leur modification ou leur élimination sous peine de sanctions. Une liste de pays et de procédures est transmise au Congrès et donne lieu automatiquement à l'ouverture d'enquêtes. Après accord du Congrès, qui publie la liste définitive des pays et des secteurs retenus, l'administration américaine, à la différence de la section 301 est dans l'obligation d'ouvrir des enquêtes, sur la base de la section 301, pour les pays et les procédures retenus par le Congrès. Au terme de ces discussions les gouvernements concernés doivent soit s'engager à éliminer les barrières, soit consentir des compensations. Si aucun accord n'est conclu dans les délais prévus pour la conduite de l'enquête (de 6 à 18 mois), des mesures de rétorsion sont imposées unilatéralement.

Précisons également que le «Telecommunications Trade Act» et le Titre VII du «Trade Act» de 1988 sur les marchés publics contiennent des dispositions identiques à celles de la «Super 301» : identification de pays pratiquant une discrimination à l'encontre des intérêts américains et éventuelles sanctions. C'est en application du titre VII du Trade Act que des sanctions ont été imposées en juillet dernier à la Communauté pour les marchés publics de télécommunications. Ces sanctions portent sur un marché potentiel annuel évalué à 20 millions de dollars.

Pour ce qui concerne les négociations spécifiques aux services de télécommunications, qui se déroulent dans le cadre du GATS, les Etats-Unis ayant demandé une dérogation à la clause de la Nation la plus favorisée (NPF) pour la téléphonie de base, la Communauté pourrait présenter une demande identique. Cela lui permettrait d'inclure des mesures de réciprocité dans les textes de mise en oeuvre des orientations arrêtées en juin dernier.

L'élément central du dispositif à instituer devrait toutefois reposer sur une stricte définition communautaire des conditions dans lesquelles les différents Etats membres seront habilités à délivrer des licences autorisant l'exploitation d'infrastructures de télécommunications et l'offre de services de téléphonie vocale. Dans ce cadre, il conviendrait de préciser que des licences correspondant à l'exploitation de réseaux filiaires ou radio-électriques accessibles au public ne pourront être accordées à des sociétés dont plus du quart du capital serait contrôlé par une entreprise d'un pays extérieur à la Communauté et n'ayant pas, en ce domaine, d'accord de réciprocité avec cette dernière pour le dépassement de tels seuils. Parallèlement, la réglementation communautaire devrait laisser à chaque Etat membre une large latitude d'appréciation pour la délivrance, à de telles sociétés, de licences permettant l'exploitation de services de téléphonie vocale.

b) Clarifier rapidement la situation

Plus rapidement ces règles seront fixées et mieux cela vaudra. Il s'agit, en effet, de clarifier au plus vite les modalités concrètes de la libéralisation annoncée et de fournir sans retard à la Communauté des leviers de négociation dans les discussions internationales.

Dans le même ordre d'idée, beaucoup font valoir que la libéralisation des services téléphoniques étant acquise, il serait logique de procéder, corrolairement, à la libéralisation des infrastructures de télécommunications ⁽¹⁾. Votre commission n'est pas insensible aux arguments soutenus en ce sens. Elle estime toutefois qu'il faut aborder ce dossier avec prudence et avec le plus grand souci de cohérence.

Un des problèmes majeurs, en l'espèce, est celui du régime juridique qui serait appliqué aux demandes de connexion au réseau public de grands réseaux privés actuellement réservés à des groupes fermés d'utilisateurs. Les risques «d'écémage» du marché qui en découlent sont considérables, sans doute supérieurs à ceux résultant de la libéralisation des services et déjà examinés. Il faut donc adopter à cet égard une attitude aussi rigoureuse -si ce n'est

⁽¹⁾ Le Conseil du 16 juin a fixé au plus tard au 1er janvier 1995 la publication d'un Livre vert sur le sujet.

plus- que celle recommandée précédemment pour les services. La France doit notamment s'assurer :

- d'une part, que les autorités nationales disposeront du droit de refuser des demandes «déraisonnables» de connexion au réseau public ;

- et, d'autre part, que les charges d'accès à ce réseau ou les obligations imposées aux nouveaux exploitants garantiront des conditions de concurrence équilibrée et permettront de compenser les charges de service universel de l'opérateur public.

Enfin, pour votre rapporteur, il serait totalement incongru de libéraliser les infrastructures de la téléphonie de base avant les échéances prévues pour la libéralisation des services.

B. FAIRE ÉVOLUER LE DROIT COMMUNAUTAIRE DE LA CONCURRENCE

1. Dans le sens d'une meilleure appréhension des réalités mondiales

Votre commission l'a déjà souligné dans ses développements antérieurs (chapitre II, I. A.), l'interprétation faite par la Commission des Communautés européennes des dispositions du Traité de Rome (article 86) relatives aux abus de position dominante se révèle, en définitive, plus favorable aux entreprises extra-communautaires qu'à celles de la Communauté. Cela résulte, rappelons-le, du fait que la position dominante est envisagée dans un cadre territorial restreint aux frontières de l'Union européenne et non au regard du marché mondial. Il en découle que si une société américaine ou japonaise se trouvait en position dominante dans son pays d'origine et si -s'appuyant sur ses bénéfices locaux- elle se livrait à des pratiques anti-concurrentielles dans la vente de ses produits ou services en Europe, elle ne pourrait pas -au contraire d'une entreprise italienne, par exemple- être poursuivie au titre de l'abus de position dominante.

Cette situation apparaît d'autant plus paradoxale que, pour ce qui concerne les ententes -prohibées par l'article 85 du Traité de Rome-, la Commission considère que le dispositif communautaire est applicable aux entreprises situées à l'extérieur de la

Communauté, dès lors qu'elles se livrent ou participent à des pratiques restreignant ou faussant la concurrence au sein de celle-ci.

Depuis l'arrêt «Pâtes de bois», du 27 septembre 1988, rendu par la Cour de Justice et qui portait sur un accord entre producteurs en pâte de bois extérieurs à la Communauté (Américains, Finlandais, Canadiens), il est admis que le droit communautaire s'applique à une entente conclue à l'extérieur du marché commun par des sociétés ayant leur siège social en dehors de celui-ci, dès lors que l'accord a eu pour objet et pour effet de restreindre la concurrence dans la Communauté.

Pour servir les intérêts européens, les règles applicables à l'abus de position dominante devraient être infléchies dans le même sens, afin de permettre l'appréciation d'une position dominante non plus au regard de son caractère avéré sur le territoire communautaire mais du point de vue, plus global, de ses effets sur le marché communautaire, quel que soit le lieu où elle est constituée. En application d'un tel principe, les groupes nord-américains verticalisés qui pratiqueraient -directement ou par l'intermédiaire de filiales- des prix «prédateurs» en Europe pourraient être sanctionnés. De cette manière, leurs actions économiques auraient à s'inscrire dans le cadre d'une concurrence loyale. Les menaces que l'éventualité de leur arrivée fait peser sur les opérateurs et les industriels européens du secteur seraient, de ce fait même, limitées.

N'oublions pas en effet que, d'une manière générale, l'intégration verticale est un élément traditionnellement retenu pour qualifier une situation de position dominante. Ainsi la société United Brands, producteur mondial de bananes qui, dans les années 1975, possédait 40 % du marché européen, a été considérée comme occupant une position dominante au motif que *«par ses moyens propres et ses contrats la liant aux producteurs ou aux distributeurs, elle se trouvait en situation de totale indépendance à tous les stades de la chaîne économique, de la production à la vente»*.

2. Dans le sens du développement d'acteurs européens transnationaux

Cette logique d'appréciation des positions dominantes à partir du degré d'influence mondiale de l'entreprise devrait conduire à une évolution parallèle du droit des concentrations.

Il n'est pas normal, du seul point de vue des intérêts communautaires, qu'à l'époque où la Grèce envisageait une privatisation d'«OTE» -l'opérateur national-, une stricte application des règles actuelles eut conduit à interdire à France Télécom ou à

Deutsche Telekom de se porter candidat, mais à laisser ATT ou Belle South emporter l'adjudication internationale.

L'Europe doit pouvoir laisser naître en son sein des acteurs économiques d'une taille adaptée aux exigences du marché mondial. Ce n'est pas l'obtention d'une prééminence économique sur un marché local qui doit être combattue mais les dérives auxquelles elle peut donner lieu. Ce n'est pas l'affaiblissement des entreprises communautaires qui doit être recherché mais leur renforcement.

Dans cette perspective et en dépit des réticences qu'un tel projet a pu susciter ici et là, votre rapporteur est favorable à un rapprochement de France Télécom et Deutsche Telekom. Il ne s'agirait pas, bien entendu, de fusionner les deux plus grands opérateurs du Vieux Continent, mais de regrouper leurs activités autres que la téléphonie de base, afin de leur permettre de conjuguer leurs efforts dans la conquête des marchés internationaux.

Outre cet avantage commercial, votre rapporteur considère qu'une telle alliance serait, par le poids qu'elle aurait dans le Marché unique, de nature à favoriser une certaine homogénéisation technique du marché communautaire des télécommunications. Actuellement, l'Europe des télécommunications est encore composée d'une mosaïque de marchés relativement fermés, car utilisant des spécifications variant avec les pays. Sous cet angle, l'accentuation de la concurrence avant l'achèvement du programme d'harmonisation décidé en 1989 pourrait accentuer l'hétérogénéité et se révéler un facteur de faiblesse -notamment au plan industriel- face aux Etats-Unis où la domination d'ATT, pendant plus d'un demi siècle, avait abouti à la formation d'une structure unifiée. Une coopération franco-allemande poussée en ce domaine serait donc de nature à atténuer ce handicap.

Pour votre rapporteur, l'évolution souhaitée dans le domaine du droit communautaire des concentrations pourrait, éventuellement, être impulsée par une modification du règlement du Conseil de décembre 1989. Par «rebond», ceci permettrait sans doute d'influer également sur l'interprétation de l'article 86 du Traité de Rome, qui est effectuée actuellement par la Commission.

C. RÉFLÉCHIR À UNE INFLEXION DU CONCEPT D'ONP

1. L'application de l'ONP dans un environnement concurrentiel peut apparaître inadaptée

Au moment où l'actuelle réglementation communautaire applicable à la téléphonie vocale est en passe d'être bouleversée, il convient de ne pas oublier que l'obligation de fourniture d'un réseau ouvert (ONP), qui est faite aux opérateurs de télécommunications en place, a été instaurée en contrepartie du maintien de la part la plus importante de leurs droits exclusifs (service de téléphonie publique fixe et réseaux publics). Conçues comme un instrument d'harmonisation des offres de télécommunications proposées sur le territoire de la Communauté, les règles des différentes directives ou recommandations prises sur le fondement de l'ONP ont d'abord pour objet d'assurer un accès non discriminatoires aux réseaux desdits opérateurs.

Dès lors qu'il est acquis que le monopole détenu par les opérateurs nationaux sur les services de téléphonie vocale disparaîtra en 1998 et qu'il ne serait pas improbable que celui dont ils disposent en matière d'infrastructures connaisse le même sort, on peut légitimement s'interroger sur l'opportunité d'un maintien des principes de fourniture d'un réseau ouvert dans un environnement lui-même ouvert. Aux Etats-Unis, ATT -opérateur largement dominant- n'est soumis à aucune obligation similaire à celles de l'ONP et cela n'empêche pas la concurrence de jouer à plein.

La question de l'avenir de l'ONP présente donc un caractère d'actualité marqué, puisque la Commission de Bruxelles a déjà fait part de son intention d'en maintenir les principes au-delà de la disparition des monopoles et de les étendre aux opérateurs en position dominante.

Cette perspective soulève le problème de la définition du cadre d'appréciation de la position dominante, dans une «logique ONP». D'ores et déjà, les distinctions entre les marchés qui sont opérées par les directives-ONP tendent à devenir obsolètes. Elles avaient pour finalité de délimiter le champ des monopoles et les frontières qui ont été tracées vont disparaître avec l'avènement d'un marché libéralisé. De fait, la séparation effectuée à l'intérieur du service téléphonique entre la téléphonie vocale et les autres services vocaux n'aura bientôt plus aucune pertinence. Parallèlement, la

diversification rapide du marché des télécommunications va entraîner -nous l'avons déjà signalé- l'émergence de nouveaux services pour lesquels les opérateurs traditionnels ne pourront pas être considérés comme longtemps ou systématiquement dominants.

Indépendamment de ces difficultés, il ne faut pas négliger que les contraintes résultant de l'ONP (obligations de publicité des tarifs et attente des autorisations correspondantes par exemple) peut nuire, notamment pour les services internationaux, à la flexibilité commerciale de l'opérateur. Or, la capacité à réagir à temps à l'évolution de la demande est essentielle sur tout marché concurrentiel.

Par ailleurs, si l'engouement ultra-libéral de la Commission de Bruxelles n'est pas suffisamment tempéré par le Conseil, votre rapporteur tend à ne pas considérer comme totalement infondée la crainte de certains opérateurs publics de se voir obliger, au travers de l'ONP, de mettre à la disposition de leurs concurrents des ressources qui ne seraient pas facturées à leur prix réel. En France, ce pourrait être, par exemple, le réseau local de distribution et les lignes de raccordement des abonnés qui, ainsi que cela a été expliqué précédemment (ch. III - IA2), sont sous-tarifés et dont la sous-tarifification ne pourra pas être entièrement compensée au titre du service universel.

Dans le même ordre d'idée, votre rapporteur est, personnellement, amené à se demander si l'organisation du réseau téléphonique de France Télécom en «réseau intelligent» n'est pas, en partie, incompatible avec l'application de l'ONP en environnement concurrentiel. Cette architecture très moderne et très spécifique -dont seules la Grande-Bretagne et l'Italie fournissent d'autres exemples- présente en effet la caractéristique de scinder les fonctions logiques de «*gestion des services fournis par l'intermédiaire du réseau*» des fonctions physiques de «*gestion des ressources du réseau*». Elle permet, en quelque sorte, d'isoler la commande du réseau de l'utilisation du réseau.

En d'autres termes, dans ce type de structure -dont les avantages sont décrits dans l'encadré ci-après-, les fonctions les plus sophistiquées et les plus stratégiques en termes commerciaux, ne sont pas réparties sur la totalité du réseau. Elles sont regroupées sur des ordinateurs installés au centre du réseau et ce dernier est agencé de manière à obéir aux instructions émanant desdits ordinateurs. Ainsi, un concurrent disposant d'ordinateurs de même nature et habilité à accéder à la couche logique du réseau intelligent pourrait, en théorie, en prendre le contrôle à distance, alors que cela lui serait impossible sur un réseau «traditionnel».

QU'EST CE QU'UN RÉSEAU INTELLIGENT ?

L'exploitation «classique» des services de télécommunication au sein du réseau téléphonique présente plusieurs inconvénients :

- le développement de nouveaux services prend un temps considérable ; chaque nouvelle prestation programmée est inscrite dans le cadre d'une planification à long terme de l'évolution des équipements de communication et il s'écoule, en moyenne, cinq ans entre le moment où cette nouvelle prestation a été définie et le moment où elle est proposée ;

- le prix des équipements de commutation est élevé et les industriels n'ont pas une compétence universelle pour développer des fonctionnalités logicielles touchant l'ensemble des services ;

Ces considérations ont conduit au concept de «réseau intelligent». Ce concept est fondé sur la séparation entre :

- d'une part la gestion du service (logique et données)
- d'autre part les ressources du réseau téléphonique.

Son objectif était de permettre :

- une réduction des temps d'introduction des services, en déconnectant le développement des services de l'évolution des équipements de commutation ;

- une réduction des coûts et une meilleure spécialisation en n'ayant pas à transformer l'ensemble des commutateurs pour modifier les services à offrir, en mettant les industriels en concurrence par la possibilité d'introduire des équipements de plusieurs constructeurs dans le réseau pour le traitement d'un même service, en achetant, à différents fabricants, les équipements qui assurent un maillon de la chaîne de traitement d'un service et en choisissant, à chaque fois, le plus intéressant.

Plusieurs éléments laissent supposer que des solutions techniques pourraient être trouvées à ce problème. Cependant leur caractère encore incertain et leur complexité plus que probable font

ces dernières laissent transparaître un objectif a priori de réduction de la position dominante des opérateurs de télécommunications au bénéfice des nouveaux entrants, alors que les premières ne condamnent que les abus de position dominante.

La position dominante d'un opérateur chargé de missions de service public peut, sans doute, être critiquée de plusieurs points de vue mais ne semble pas devoir être contestable en tant que telle, dès lors qu'elle est une garantie de bonne exécution du service public.

Aussi, l'hypothèse d'une soumission du secteur des télécommunications au droit commun de la concurrence ne doit pas être écartée d'emblée. Elle conduirait à limiter l'application d'une réglementation a priori (l'ONP) aux cas où un seul opérateur aurait accès à une catégorie de clientèle et pour lesquels aucun de ses concurrents ne pourrait contourner cet accès exclusif.

Dans ce cadre précis, l'ONP imposerait à tout opérateur bénéficiant de telles situations d'exclusivité qu'il offre un accès raisonnable aux autres opérateurs ou prestataires de services du marché. La réglementation ONP ne s'appliquerait pas à l'ensemble de l'offre de l'opérateur mais, uniquement, à la partie exclusive de cette offre. Ainsi, ce n'est pas en qualité que les concurrents de l'opérateur dominant bénéficieraient d'un accès automatique à son réseau et de conditions d'accès préfixées, mais seulement dans certaines circonstances particulières.

Cette solution n'apparaît pas sans séduction. Elle paraît de nature à inspirer utilement les réflexions sur les futures évolutions de l'ONP et, en tout état de cause, il est nécessaire qu'elle puisse faire l'objet d'une très large discussion.

Cependant, en l'état actuel de ses informations, votre commission ne recommande pas que de telles orientations soient d'ores et déjà présentées de manière officielle au plan communautaire.

D'une part, les conséquences d'une soumission des télécommunications au droit commun de la concurrence ne semblent pas encore avoir été examinées, de manière approfondie, dans tous leurs aspects. On peut notamment se demander si un tel choix ne conduirait pas à une multiplication des infrastructures de télécommunications, ce qui pourrait être source d'investissements redondants.

D'autre part, tant que la téléphonie vocale et le régime juridique des infrastructures ne sont pas effectivement libéralisés, les principes de fourniture d'un réseau ouvert conservent une pertinence certaine.

Ceci ne doit toutefois nullement dissuader de réfléchir à leur adaptation aux évolutions, à moyen et long terme, de la situation économique du secteur des télécommunications.

III. L'EUROPE DES TÉLÉCOMMUNICATIONS DOIT ÊTRE RÉALISÉE AUTOUR DE GRANDS PROJETS STRATÉGIQUES

Demain comme hier, les grands élans collectifs ne pourront naître et s'enraciner que s'ils sont portés par de grands projets. Or, aujourd'hui, d'une manière générale, l'Europe souffre d'un «déficit d'idéal». Elle manque d'ambitions mobilisatrices.

L'Europe des télécommunications ne fait pas exception à la règle. Elle s'est fixée un vaste objectif, la réalisation de réseaux transeuropéens de télécommunications (article 129 B du Traité sur l'Union européenne), mais celui-ci reste encore au stade de l'incantation. Il est mal défini, flou et parfois soupçonné d'arrière-pensées supranationales.

Le mémorandum français du mois de mai dernier est donc parfaitement fondé à demander que soit engagée une réflexion stratégique dans le domaine des réseaux transeuropéens. Il serait, en effet, préjudiciable que les Etats-Unis engagent d'importants programmes de recherche-développement sur le projet des «autoroutes de l'information» et que l'Europe n'approfondisse pas sa réflexion sur un sujet similaire. D'autant plus que les retombées industrielles et sociales que pourrait entraîner le développement de tels réseaux, aujourd'hui encore mal évaluées, peuvent se révéler importantes.

Votre rapporteur tient toutefois à faire part de ses plus extrêmes réserves si la réalisation d'un projet de ce type conduisait à fabriquer, de toutes pièces, un opérateur communautaire contrôlé par les instances bruxelloises. Ce qu'il convient de promouvoir avant tout, au travers de cette idée, c'est la coopération des opérateurs des différents Etats membres.

De ce point de vue, il lui semble d'ailleurs qu'un terrain de coopération aussi porteur -si ce n'est plus- pourrait être trouvé dans le domaine des applications multimédias tant en ce qui concerne les logiciels que les fonctionnalités des terminaux appelés, à l'horizon vraisemblablement de peu d'années, à traiter à la fois les messages

sonores, les données informatiques, les textes écrits, les images fixe et les images animées.

Il y a là une nouvelle frontière technologique dont on devine que l'atteinte va bouleverser les catégories économiques traditionnelles et ce peut être une noble et fructueuse ambition pour l'Europe des télécommunications que de chercher à la franchir parmi les premiers.

*

* *

Lors de sa réunion du mardi 30 octobre 1993, la commission des Affaires économiques et du Plan a adopté le présent rapport à l'unanimité des présents, après un très large échange de vues au cours duquel sont notamment intervenus Mⁿⁱ. Jean HUCHON, Vice-Président, André FOSSET, rapporteur pour avis du budget des Postes et Télécommunications, Désiré DEBAVELAERE, Aubert GARCIA et Jean-Paul EMIN.

Voire Commission a, à cette occasion, souhaité que les analyses et propositions formulées par son rapporteur puissent, dès que possible, faire l'objet d'un débat devant le Sénat avec la participation du ministre en charge du secteur des Postes et Télécommunications.

ANNEXES

**COMMUNAUTES EUROPEENNES
LE CONSEIL**

Bruxelles, le 1er juillet 1993

**6957/2/93
REV 2**

RESTREINT

ECO 131

**POSITION COMMUNE
ARRETEE PAR LE CONSEIL LE 30 JUIN 1993
EN VUE DE L'ADOPTION DE LA DIRECTIVE DU CONSEIL
RELATIVE A L'APPLICATION DE LA FOURNITURE
D'UN RESEAU OUVERT (ONP) A LA TELEPHONIE VOCALE**

DIRECTIVE 93/ /CEE DU CONSEIL
du
relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP)
à la téléphonie vocale

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment son article 100 A,

vu la proposition de la Commission ⁽¹⁾,

en coopération avec le Parlement européen ⁽²⁾,

vu l'avis du Comité économique et social ⁽³⁾,

(1) JO n° C 263 du 12.10.1992, p. 20.

(2) Avis rendu le 10 mars 1993 (non encore paru au Journal officiel) et décision du
(non encore parue au Journal officiel).

(3) JO n° C 19 du 25.1.1993, p. 126.

1. 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 télécommunications ⁽¹⁾ prévoit, entre autres, l'adoption par le Conseil d'une directive spécifique fixant les conditions de fourniture d'un réseau ouvert pour le service de téléphonie vocale ;

2. considérant que, aux termes de ladite directive, la fourniture d'un réseau ouvert (ONP) s'applique aux réseaux publics de télécommunications et, le cas échéant, aux services publics de télécommunications ; que l'application de l'ONP au service de téléphonie vocale doit, dès lors, également comporter l'application de l'ONP au réseau à travers lequel ce service est fourni ;

3. considérant que les conditions de l'ONP pour l'accès aux réseaux et aux services téléphoniques publics fixes et de leur utilisation doivent s'appliquer à toutes les technologies de réseaux actuellement employées dans les Etats membres, y compris les réseaux téléphoniques analogiques, les réseaux numériques et le réseau numérique à intégration de services (RNIS) ;

4. considérant que la présente directive ne s'applique pas aux services de téléphonie mobile ; qu'elle s'applique à l'utilisation des réseaux téléphoniques publics fixes par les exploitants de services de téléphonie mobile publique, notamment pour ce qui a trait à l'interconnexion des réseaux de téléphonie mobile avec le réseau téléphonique public fixe dans un seul Etat membre, en vue de la mise en place de services complets à l'échelle communautaire ; que la présente directive ne s'applique pas à l'interconnexion directe entre opérateurs de services publics de téléphonie mobile ;

5. considérant que la présente directive ne s'applique pas aux services ou aux compléments de services fournis à des points de terminaison du réseau situés hors de la Communauté ;

(1) JO n° L 192 du 24.7.1990, p. 1.

6. considérant que la directive 90/388/CEE de la Commission, du 28 juin 1990, relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications ⁽¹⁾ exige des Etats membres qu'ils abolissent les droits exclusifs pour la fourniture de services de télécommunications autres que la téléphonie vocale ; qu'elle ne s'applique pas au service télex, à la radiotéléphonie mobile, à la radiomessagerie et aux communications par satellite ;

7. considérant que le service de téléphonie vocale revêt désormais une importance sociale et économique et que chacun dans la Communauté doit avoir le droit de s'abonner à ce service ; qu'en application du principe de non-discrimination, la téléphonie vocale doit être offerte et fournie sur demande, sans discrimination, à tous les utilisateurs ; que le principe de non-discrimination s'applique, entre autres, à la disponibilité de l'accès technique, aux tarifs, à la qualité du service, aux délais de fourniture, à la répartition équitable des capacités en cas de pénurie, au temps de réparation, ainsi qu'à la disponibilité des informations concernant le réseau et des informations appartenant au client, sous réserve de la législation applicable en matière de protection des données à caractère personnel et de la vie privée ;

8. considérant que, conformément à la directive 90/388/CEE, les Etats membres qui maintiennent des droits exclusifs pour l'établissement et l'exploitation des réseaux publics de télécommunications doivent prendre les mesures nécessaires en vue de rendre publiques, objectives et sans effets discriminatoires les conditions régissant l'accès aux réseaux et leur utilisation ; qu'il est nécessaire de déterminer de manière harmonisée les spécifications à publier et la forme de cette publication afin de faciliter la prestation des services de télécommunications dans et entre les Etats membres, et notamment la prestation de services par des entreprises, des sociétés ou des personnes physiques établies dans un Etat membre autre que celui de l'entreprise, de la société ou de la personne physique destinataire de ces services ;

9. considérant que, en conformité avec le principe de la séparation des fonctions de réglementation et d'exploitation, des autorités réglementaires nationales ont été créées dans les Etats membres ; qu'en application du principe de subsidiarité, l'autorité réglementaire nationale de chaque Etat membre doit jouer un rôle important dans la mise en oeuvre de la présente directive, notamment pour ce qui concerne la publication des objectifs et des statistiques de performance, les dates de mise en oeuvre de nouveaux compléments de

(1) JO n° L 192 du 24.7.1990, p. 10.

5. RESTRICTIONS RELATIVES A L'ACCES ET A L'UTILISATION

Les informations comprennent toute restriction d'accès et d'utilisation imposée conformément aux prescriptions de l'article 22.

6. PARAMETRES D'EVALUATION DE LA PERFORMANCE ET DE LA QUALITE DU SERVICE

Définitions, méthodes de mesure, objectifs et résultats obtenus, conformément aux prescriptions de l'article 5.

7. OBJECTIFS CONCERNANT L'INTRODUCTION DE NOUVEAUX SERVICES, FONCTIONS, COMPLEMENTS DE SERVICES ET TARIFS

Les objectifs sont publiés conformément aux prescriptions des articles 9 et 15.

8. CONDITIONS D'ACCES SPECIAL AU RESEAU

Les informations comprennent les conditions d'accès spécial au réseau fixées par les autorités réglementaires nationales conformément à l'article 10 paragraphe 5.

9. COMMUNICATION DE LA DESCRIPTION DU SYSTEME DE COMPTABILISATION DES COÛTS

Indication de l'adresse où peut être obtenue la description du système de comptabilisation des coûts conformément aux prescriptions de l'article 13.

10. ELEMENTS PRINCIPAUX DU PLAN NATIONAL DE NUMEROTATION

Conformément aux prescriptions de l'article 21.

14. considérant que, en plus des services de base de téléphonie vocale mis à la disposition des utilisateurs, il est souhaitable de veiller à ce que, sous réserve de la faisabilité technique et de la viabilité économique, une gamme minimale harmonisée de compléments de services avancés de téléphonie vocale soit offerte aux utilisateurs pour les communications dans et entre les Etats membres ;

15. considérant que l'offre d'autres compléments de services de téléphonie vocale mis en place pour répondre à la demande du marché, s'ajoutant à la gamme minimale harmonisée de compléments de services de téléphonie vocale décrite dans la présente directive, ne doit pas affecter l'offre des compléments de services de base de téléphonie vocale et ne doit pas entraîner de hausses exagérées des prix du service de base de téléphonie vocale ;

16. considérant que les conditions harmonisées applicables au service de téléphonie vocale doivent laisser aux Etats membres la possibilité de déterminer les échéanciers de réalisation, étant donné les différences en matière de développement technique du réseau et de demande du marché ;

17. considérant que la Commission a publié des lignes directrices concernant l'application des règles de concurrence de la Communauté au secteur des télécommunications ⁽¹⁾ afin, notamment, de préciser les modalités d'application des règles de concurrence de la Communauté lorsque des organismes de télécommunications coopèrent en vue de réaliser l'interconnectabilité, à l'échelle de la Communauté, des réseaux publics et des services ;

18. considérant que, pour fournir des services de télécommunications efficaces et pour y offrir de nouvelles applications, les prestataires de services de télécommunications et d'autres personnes peuvent, conformément aux principes du droit communautaire, demander à avoir accès au réseau téléphonique public fixe en des points autres que les points de terminaison du réseau proposés à la majorité des utilisateurs du téléphone ; que les demandes en question doivent être raisonnables en termes de faisabilité technique et de viabilité économique ; qu'il y a lieu d'introduire des procédures permettant d'établir un équilibre entre les exigences des utilisateurs et les préoccupations légitimes des organismes de télécommunications ; qu'il importe que le fait d'utiliser pleinement et efficacement le réseau téléphonique public fixe grâce à cet accès spécial au réseau ne porte pas atteinte à l'intégrité du réseau public ;

(1) JO n° C 233 du 6.9.1991, p. 2.

19. considérant que, selon la définition figurant dans la directive 90/387/CEE, le point de terminaison du réseau peut être situé dans les locaux d'un organisme de télécommunications ; que l'installation d'un équipement, qui est la propriété des prestataires de services, dans les locaux d'un organisme de télécommunications, n'est pas requise spécifiquement dans la présente directive ;

20. considérant qu'il est nécessaire que des garanties adéquates soient instaurées par les autorités réglementaires nationales pour veiller à ce que les organismes de télécommunications n'exercent pas de discriminations à l'encontre des prestataires de services avec lesquels ils se trouvent en concurrence, y compris notamment des garanties assurant l'accès équitable aux interfaces de réseau ; que les tarifs applicables aux organismes de télécommunications, lorsqu'ils utilisent le réseau téléphonique public fixe pour la prestation de services de télécommunications, doivent être les mêmes que les tarifs applicables aux autres utilisateurs ;

21. considérant qu'il convient que les utilisateurs profitent des économies de structure et d'échelle pouvant résulter de l'introduction d'architectures de réseau nouvelles et intelligentes ; que le développement du marché communautaire des services de télécommunications réclame une très large disponibilité de compléments de services tels que ceux définis dans la présente directive ; que le principe de non-discrimination doit s'appliquer d'une manière qui n'entrave pas le développement des services de télécommunications avancés ;

22. considérant qu'il convient d'encourager les organismes de télécommunications à mettre en place les mécanismes de coopération nécessaires en vue d'assurer la complète interconnectabilité des réseaux publics à l'échelle de la Communauté, en particulier pour le service de téléphonie vocale ; que les autorités réglementaires nationales doivent faciliter cette coopération ; que cette interconnexion doit être soumise à une surveillance réglementaire en vue de sauvegarder les intérêts des utilisateurs dans toute la Communauté et d'assurer le respect du droit communautaire, le cas échéant conformément au cadre réglementaire international existant qui relève de l'Union internationale des télécommunications (UIT) ; que les autorités réglementaires nationales doivent, en conséquence, disposer d'un droit d'accès, si nécessaire, à une information complète concernant les accords d'interconnexion de réseaux ; que la Commission peut demander aux Etats membres le détail des accords relatifs à l'accès spécial au réseau et des accords d'interconnexion, dans la mesure où le droit communautaire le prévoit ;

23. considérant que l'interconnexion des réseaux téléphoniques publics est essentielle à la fourniture de services de téléphonie vocale à l'échelle de la Communauté ; qu'il incombe aux autorités réglementaires nationales d'assurer le caractère objectif et non discriminatoire, conformément à la directive 90/387/CEE, des conditions régissant l'interconnexion aux réseaux téléphoniques publics fixes, y compris l'interconnexion des organismes de télécommunications des autres Etats membres et des opérateurs de services de téléphonie mobile publique ;

24. considérant que, lorsque le réseau téléphonique public fixe dans un Etat membre est exploité par plusieurs organismes de télécommunications, une surveillance appropriée des accords d'interconnexion par les autorités réglementaires nationales est nécessaire pour garantir la prestation du service de téléphonie vocale à l'échelle communautaire ; que les accords d'interconnexion doivent tenir dûment compte des principes énoncés dans la présente directive ;

25. considérant que le principe de non-discrimination, en liaison avec l'interconnexion vise principalement à éviter que les organismes de télécommunications n'abusent d'une position dominante ;

26. considérant qu'aux termes de la directive 90/387/CEE, il convient d'appliquer dans l'ensemble de la Communauté des principes de tarification communs et efficaces, sur la base de critères objectifs et en fonction des coûts ; qu'une période transitoire raisonnable peut se révéler nécessaire pour la mise en application intégrale de ces principes de tarification ; que les tarifs doivent néanmoins être transparents et adéquatement publiés, qu'ils doivent être suffisamment non amalgamés dans le respect des règles de concurrence du traité, qu'ils ne doivent être discriminatoires et qu'ils doivent garantir l'égalité de traitement ; que l'application du principe de l'orientation en fonction des coûts doit tenir compte de l'objectif d'un service universel et peut tenir compte des politiques d'aménagement du territoire visant à assurer la cohésion à l'intérieur d'un Etat membre ;

27. considérant que les autorités réglementaires nationales doivent être responsables de la surveillance des tarifs ; que les structures des tarifs doivent évoluer en fonction des progrès techniques et de la demande des utilisateurs ; que l'exigence de l'orientation des tarifs en fonction des coûts signifie que les organismes de télécommunications doivent appliquer, dans un délai raisonnable, des systèmes de comotabilisation des coûts imputant ceux-ci aux différents services de manière aussi exacte que possible sur la base d'un système transparent de comptabilisation des coûts ; que ces exigences peuvent être satisfaites, par exemple, si l'on applique le principe de la répartition intégrale des coûts ;

28. considérant que, dans le cadre du principe général de l'orientation en fonction des coûts, une certaine souplesse est nécessaire, sous le contrôle de l'autorité réglementaire nationale, afin de permettre l'application de formules de réduction des tarifs pour certaines utilisations, ou l'application de tarifs socialement souhaitables pour certains groupes de personnes, certains types d'appel ou certaines périodes de la journée ; que les formules de réduction des tarifs doivent être compatibles avec les règles de concurrence du traité, et notamment avec le principe général selon lequel la conclusion d'un contrat ne peut pas être subordonnée à l'acceptation d'obligations supplémentaires sans rapport avec l'objet du contrat ; que, notamment, les formules de réduction des tarifs ne peuvent pas lier la prestation de services fournis dans le cadre de droits spéciaux ou exclusifs à des services fournis dans un cadre concurrentiel ;

29. considérant que les utilisateurs doivent pouvoir vérifier l'exactitude de leurs factures et qu'il convient, dès lors, que ces derniers puissent disposer de factures détaillées dans une mesure répondant à leurs besoins et respectant la législation en matière de protection des données et de la vie privée ;

30. considérant que des annuaires des utilisateurs abonnés au service de téléphonie vocale doivent être librement mis à disposition, étant donné qu'ils constituent un élément important de l'utilisation du service de téléphonie vocale ; que les données des annuaires doivent être mises à disposition dans des conditions équitables et non discriminatoires ; que les utilisateurs doivent avoir le choix de figurer ou de ne pas figurer dans les annuaires conformément à la législation applicable en matière de protection des données et de la vie privée ; que la présente directive ne change pas les règles existantes concernant la fourniture des annuaires ;

31. considérant que les postes téléphoniques payants publics constituent un important moyen d'accès au service de téléphonie vocale, spécialement en cas d'urgence, et qu'il est souhaitable de veiller à ce qu'ils soient disponibles pour répondre aux besoins raisonnables des utilisateurs ;

32. considérant que la Commission, reconnaissant l'avantage que les utilisateurs retireraient de l'instauration d'un type unique de cartes de paiement téléphonique utilisables dans tous les Etats membres, a donné mandat au CEN/CENELEC (Comité européen de normalisation/Comité européen de normalisation électrotechnique) de définir des normes appropriées ; que, parallèlement à ces normes, des accords commerciaux doivent garantir que les cartes à prépaiement émises dans un Etat membre peuvent être utilisées dans les autres Etats membres ;

33. considérant qu'à l'intérieur de chaque Etat membre des mesures peuvent être prises en faveur de groupes de personnes ayant des besoins spéciaux ; que ces mesures peuvent concerner notamment le service de téléphonie vocale parce qu'il est reconnu comme important pour les personnes handicapées ;

34. considérant que la Commission a demandé à l'Institut européen des normes de télécommunications (ETSI) d'étudier la faisabilité technique et la viabilité économique d'une interface de réseau uniligne harmonisée permettant l'accès au réseau téléphonique public fixe et son utilisation dans tous les Etats membres ; que, pour assurer l'accès harmonisé aux équipements terminaux RNIS, il est souhaitable de fixer des exigences concernant le point de terminaison du réseau correspondant, y compris des spécifications relatives à la prise téléphonique femelle ;

35. considérant que les numéros de téléphone nationaux constituent une ressource qui doit être contrôlée par les autorités réglementaires nationales ; que les structures de numérotation doivent être définies en consultation étroite avec les organismes de télécommunications et en harmonie avec un cadre de numérotation communautaire à long terme et avec la structure internationale de numérotation ; que les modifications de numérotation sont coûteuses, tant pour les organismes de télécommunications que pour les utilisateurs, et doivent être réduites à un minimum compatible avec les exigences nationales et internationales à long terme ;

36. considérant que la résolution du Conseil, du 19 novembre 1992, relative à la promotion d'une coopération paneuropéenne en matière de numérotation des services de télécommunications ⁽¹⁾ considère le renforcement de la coopération en ce qui concerne les arrangements en matière de numérotation pour les services permettant des applications paneuropéennes comme l'un des objectifs principaux d'une politique dans ce domaine ; qu'il est nécessaire de créer un espace de numérotation européen afin de faciliter la mise en place et l'utilisation de services de téléphonie vocale à l'échelle européenne, y compris des numéros verts et les numéros gratuits ;

37. considérant qu'aux termes de la directive 90/388/CEE, les Etats membres qui soumettent la fourniture des services de télécommunications à une procédure d'autorisation ou de déclaration doivent veiller à ce que les autorisations soient accordées selon des critères objectifs, non discriminatoires et transparents, à ce que les refus éventuels soient dûment motivés et à ce qu'il existe une procédure de recours à l'encontre de tels refus ; que les conditions d'utilisation du réseau téléphonique public fixe doivent être compatibles avec le droit communautaire, et notamment avec la directive 90/387/CEE ; que, aux termes de la directive 92/44/CEE du Conseil, du 5 juin 1992, relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées ⁽²⁾, toute restriction visant à assurer le respect des exigences essentielles doit être compatible avec le droit communautaire et doit être imposée par les autorités réglementaires nationales par voie réglementaire ; qu'aucune restriction technique ne peut être introduite ou maintenue pour l'interconnexion des lignes louées et des réseaux téléphoniques publics ;

38. considérant qu'aux termes de la directive 90/387/CEE, les exigences essentielles justifiant la limitation de l'accès aux réseaux ou aux services publics de télécommunications ou de leur utilisation se limitent à la sécurité du fonctionnement du réseau, au maintien de son intégrité, à l'interopérabilité des services dans les cas justifiés et à la protection des données dans les cas appropriés ; que, en outre, les conditions généralement applicables au raccordement des équipements terminaux sont d'application ; que les autorités réglementaires nationales peuvent autoriser des procédures permettant à un organisme de télécommunications de prendre des mesures immédiates en cas de violation grave des conditions d'accès ou d'utilisation ;

(1) JO n° C 318 du 4.12.1992, p. 2.

(2) JO n° L 165 du 19.6.1992, p. 27.

39. considérant que le principe de transparence doit s'appliquer aux normes sur lesquelles sont basés les services de téléphonie vocale ; qu'aux termes de la directive 90/387/CEE, l'harmonisation des interfaces techniques et des conditions d'accès doit prendre pour base des spécifications techniques communes qui tiennent compte de la normalisation internationale ; qu'aux termes de la directive 83/189/CEE du Conseil, du 28 mars 1983, prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques ⁽¹⁾, de nouvelles normes nationales ne doivent pas être définies dans les domaines pour lesquels des normes européennes harmonisées sont en cours de définition ;

40. considérant que, pour permettre à la Commission de surveiller efficacement l'application de la présente directive, il est nécessaire que les Etats membres signalent à la Commission les autorités réglementaires nationales qui sont chargées de remplir les fonctions créées par la présente directive et de fournir les informations pertinentes requises dans la présente directive ;

41. considérant que, en complément des voies de recours ouvertes par le droit national ou communautaire, il y a lieu de prévoir une procédure simple de conciliation pour régler les différends tant à l'échelon national qu'à l'échelon communautaire ; que cette procédure doit être souple, peu coûteuse et transparente et faire intervenir toutes les parties intéressées ;

42. considérant que les services de télécommunications sont soumis à la législation en matière de protection des consommateurs, à la législation en matière de protection des données et à la législation en matière de diffusion d'informations ou de documents susceptibles d'être considérés comme offensants par le public et que, par conséquent, aucune mesure spécifique complémentaire n'est envisagée dans la présente directive ;

43. considérant que, en raison de l'évolution dynamique de ce secteur, l'application de la fourniture d'un réseau ouvert à la téléphonie vocale doit être un processus progressif et continu et que les conditions réglementaires doivent être suffisamment souples pour répondre aux demandes d'un marché changeant et d'une technologie évolutive ; qu'il convient, dès lors, d'établir une procédure souple et rapide pour procéder aux adaptations techniques, qui tienne pleinement compte des avis des Etats membres et qui associe le comité ONP ;

(1) JO n° L 109 du 26.4.1983, p. 8. Directive modifiée en dernier lieu par la décision 92/400/CEE de la Commission (JO n° L 221 du 6.8.1992, p. 55).

44. considérant qu'il y aura vraisemblablement lieu d'instaurer une procédure visant à assurer la convergence à l'échelle communautaire en fixant des objectifs et des dates-cibles harmonisés pour les compléments de services de téléphonie vocale ; que cette procédure de convergence devrait faire intervenir le comité ONP ; qu'elle doit pleinement tenir compte de l'état du développement des réseaux et de la demande du marché dans la Communauté ;

45. considérant que l'objectif d'un service de téléphonie vocale communautaire avancé et rentable - qui constitue un fondement essentiel du marché unique - ne peut être réalisé de manière satisfaisante au niveau des Etats membres et, par conséquent, peut être mieux réalisé au niveau communautaire par l'adoption de la présente directive,

A ARRETE LA PRESENTE DIRECTIVE :

Article premier

Champ d'application

1. La présente directive a pour objet l'harmonisation des conditions assurant un accès ouvert et efficace aux services téléphoniques publics et aux réseaux téléphoniques publics fixes et l'harmonisation des conditions de leur utilisation, ainsi que la mise à disposition d'un service harmonisé de téléphonie vocale dans l'ensemble de la Communauté.

2. La présente directive ne s'applique pas aux services de téléphonie mobile sauf pour ce qui a trait à l'interconnexion des réseaux utilisés pour les services de téléphonie mobile publique et les réseaux téléphoniques publics fixes.

Définitions

1. Les définitions figurant dans la directive 90/387/CEE sont applicables, le cas échéant, à la présente directive.

2. Aux fins de la présente directive, on entend par :

- "réseau téléphonique public fixe" : un réseau public commuté de télécommunications servant notamment à la prestation d'un service de téléphonie vocale entre des points de terminaison fixes du réseau ;
- "utilisateurs" : les utilisateurs finals, y compris les consommateurs (par exemple, les utilisateurs finals privés) et les prestataires de services, y compris les organismes de télécommunications lorsque ces derniers fournissent des services qui sont ou peuvent être fournis également par d'autres ;
- "autorité réglementaire nationale" : dans chaque Etat membre, l'organe ou les organes qui sont juridiquement distincts et fonctionnellement indépendants des organismes de télécommunications et auxquels l'Etat membre confie, entre autres, les fonctions réglementaires relevant de la présente directive ;
- "comité ONP" : le comité créé par l'article 9 paragraphe 1 de la directive 90/387/CEE ;
- "poste téléphonique payant public" : le poste téléphonique qui est mis à la disposition du public et pour l'utilisation duquel les moyens de paiement sont les pièces de monnaie, les cartes de crédit/débit et/ou les cartes à prépaiement.

Article 3

**Fourniture du service, raccordement des équipements terminaux
et utilisation du réseau**

Les Etats membres veillent à ce que les organismes de télécommunications respectifs fournissent, séparément ou conjointement, un réseau téléphonique public fixe et un service de téléphonie vocale conformément aux dispositions de la présente directive, en vue de garantir une offre harmonisée dans l'ensemble de la Communauté.

Ils veillent notamment à ce que les utilisateurs puissent obtenir :

- a) sur demande, un raccordement au réseau téléphonique public fixe ;**
- b) la connexion et l'utilisation d'équipements terminaux agréés dans les locaux de l'utilisateur, conformément au droit national et communautaire.**

Les Etats membres veillent à ce qu'il n'y ait pas de restrictions à l'utilisation de la connexion fournie autres que celles visées à l'article 22.

Article 4

Publication d'informations et accès à ces informations

1. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que des informations adéquates et à jour concernant l'accès au réseau téléphonique public fixe et au service de téléphonie vocale, ainsi que l'utilisation de ce réseau et de ce service, soient publiées conformément à la liste de rubriques figurant à l'annexe I.

Les modifications des offres de service existantes et les informations relatives à de nouvelles offres sont publiées dès que possible et, sauf décision contraire de l'autorité réglementaire nationale, au plus tard deux mois avant leur mise en vigueur.

2. Les informations visées au paragraphe 1 sont publiées de façon que les utilisateurs y aient aisément accès. Référence est faite à la publication de ces informations dans le Journal officiel de l'Etat membre concerné.

3. Les autorités réglementaires nationales notifient à la Commission, au plus tard un an après l'adoption de la présente directive, et ensuite lors de chaque modification, la façon dont les informations visées au paragraphe 1 sont rendues disponibles ; la Commission publie régulièrement une référence à ces notifications au Journal officiel des Communautés européennes.

Article 5

Objectifs en matière de délai de fourniture et de qualité du service

1. Les autorités réglementaires nationales veillent à la fixation et à la publication d'objectifs pour les indicateurs de délai de fourniture et de qualité du service énumérés à l'annexe II. Les définitions, les méthodes de mesure et le degré de réalisation de ces objectifs par les organismes nationaux de télécommunications sont publiés annuellement. Les définitions, les méthodes de mesure et les objectifs sont revus au moins tous les trois ans par l'autorité réglementaire nationale.

2. La publication s'effectue selon les modalités prévues à l'article 4.

3. Au besoin, la Commission, en consultation avec le comité ONP, agissant selon la procédure prévue à l'article 30, demande à l'ETSI d'établir des normes européennes pour des définitions et méthodes de mesure communes.

Article 6

Conditions de résiliation des offres

1. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les offres de service existantes soient maintenues pendant une période raisonnable et à ce que la résiliation d'une offre ou une modification qui change matériellement l'utilisation qui peut en être faite ne s'effectue qu'après consultation des utilisateurs concernés et une période adéquate de préavis au public fixée par l'autorité réglementaire nationale.

2. Sans préjudice des autres recours prévus par les législations nationales, les Etats membres veillent à ce que les utilisateurs, agissant, lorsque le droit national le prévoit, en liaison avec les organisations représentant les intérêts des utilisateurs et/ou des consommateurs, puissent soumettre à l'autorité réglementaire nationale les cas où les utilisateurs concernés ne sont pas d'accord quant à la date de résiliation envisagée par l'organisme de télécommunications.

Article 7

Contrats d'utilisateur

1. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les utilisateurs aient un contrat précisant le service à fournir par un organisme de télécommunications. Elles peuvent exiger l'établissement d'arrangements d'indemnisation et/ou de remboursement en cas de non-respect des niveaux de qualité du service prévus dans le contrat.

2. Les organismes de télécommunications répondent sans tarder à une demande de raccordement au réseau téléphonique public fixe et notifient à l'utilisateur la date envisagée pour la fourniture du service.

3. Les autorités réglementaires nationales ont la faculté d'exiger une modification des conditions contractuelles ainsi que des régimes d'indemnisation et/ou de remboursement appliqués par les organismes de télécommunications. Les contrats entre utilisateurs et organismes de télécommunications comportent, en résumé, les modalités selon lesquelles une procédure de règlement des litiges peut être engagée.

4. Les Etats membres veillent à ce que les utilisateurs soient habilités à former un recours contre un organisme de télécommunications.

Article 8

Lorsqu'en réponse à une demande donnée un organisme de télécommunications estime qu'il n'est pas raisonnable de fournir le raccordement à un réseau téléphonique public fixe selon ses conditions de tarifs et de fourniture publiées, il est tenu de demander l'accord de l'autorité réglementaire nationale pour modifier lesdites conditions dans ce cas.

Article 9

Fourniture de compléments de services avancés

1. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que, sous réserve de faisabilité technique et de viabilité économique, les compléments de services énumérés à l'annexe III point 1 soient fournis, conformément aux normes techniques spécifiées à l'article 24.

2. Les autorités réglementaires nationales facilitent et encouragent la fourniture des services et compléments de services énumérés à l'annexe III point 2, conformément aux normes techniques spécifiées à l'article 24, par le biais d'arrangements commerciaux entre les organismes de télécommunications et, le cas échéant, d'autres personnes fournissant les services ou les compléments de services en conformité avec les règles de concurrence du traité et en réponse à la demande des utilisateurs.

3. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que des dates de mise en place des compléments de services énumérés à l'annexe III point 1 soient fixées compte tenu de l'état de développement du réseau, de la demande du marché et des progrès de la normalisation et soient publiées selon les modalités prévues à l'article 4. Elles encouragent de même la fixation et la publication de dates pour les services et compléments de services énumérés à l'annexe III point 2.

Article 10

Accès spécial au réseau

1. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les organismes de télécommunications répondent aux demandes raisonnables d'utilisateurs autres que :

a) les opérateurs de services de téléphonie mobile publique,

b) les organismes de télécommunications assurant un service de téléphonie vocale,

en matière d'accès au réseau téléphonique public fixe en d'autres points de terminaison du réseau que les points de terminaison du réseau visés à l'annexe I.

Lorsque, en réponse à une demande donnée, un organisme de télécommunications estime qu'il n'est pas raisonnable d'octroyer l'accès spécial au réseau demandé, il est tenu de demander l'accord de l'autorité réglementaire nationale pour restreindre ou refuser cet accès. Les utilisateurs concernés doivent avoir la possibilité de soumettre leur cas à l'autorité réglementaire nationale avant qu'une décision ne soit prise.

2. Les modalités techniques et commerciales d'accès spécial au réseau font l'objet d'un accord entre les parties concernées, sous réserve de l'intervention de l'autorité réglementaire nationale prévue aux paragraphes 1, 3 et 4. L'accord peut prévoir le remboursement à l'organisme de télécommunications des coûts supportés, notamment, pour la fourniture de l'accès au réseau demandé ; ces charges respectent pleinement les principes de l'orientation en fonction des coûts énoncés à l'annexe II de la directive 90/387/CEE.

3. Les autorités réglementaires nationales peuvent intervenir de leur propre initiative, à tout moment, et elles interviennent si l'une des deux parties le demande, afin de fixer des conditions qui soient non discriminatoires, équitables et raisonnables pour les deux parties et les plus avantageuses pour l'ensemble des utilisateurs.

4. Les autorités réglementaires nationales sont également habilitées à intervenir, dans l'intérêt de tous les utilisateurs, pour s'assurer que les accords comportent des conditions qui répondent aux critères énoncés au paragraphe 3, qu'ils sont conclus et appliqués de manière efficace et dans les délais prévus et qu'ils comportent des conditions concernant la conformité aux normes applicables, le respect des exigences essentielles et/ou la garantie de la qualité de bout en bout.

5. Les conditions fixées par les autorités réglementaires nationales conformément au paragraphe 4 sont publiées selon les modalités prévues à l'article 4.

6. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les organismes de télécommunications respectent le principe de non-discrimination lorsqu'ils utilisent le réseau téléphonique public fixe pour fournir des services qui sont ou peuvent être également fournis par d'autres prestataires de service.

7. La Commission, en consultation avec le comité ONP, agissant selon la procédure prévue à l'article 30, demande à l'Institut européen des normes de télécommunications (ETSI) de définir, au besoin, des normes pour les nouveaux types d'accès au réseau. Une référence à ces normes est publiée au Journal officiel des Communautés européennes, conformément à l'article 5 paragraphe 1 de la directive 90/387/CEE.

8. Le détail des accords relatifs à l'accès spécial au réseau est, sur demande, mis à la disposition de l'autorité réglementaire nationale.

Article 11

Interconnexion

1. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les demandes raisonnables d'interconnexion au réseau téléphonique public fixe émanant des organismes cités ci-après soient satisfaites, afin d'assurer en particulier la fourniture d'un service de téléphonie vocale à l'échelle de la Communauté :

a) organismes de télécommunications fournissant des réseaux téléphoniques publics fixes dans d'autres Etats membres, qui ont été notifiés conformément à l'article 26 paragraphe 3 ;

ou exploitants de services de téléphonie mobile publique dans le même Etat membre.

Aucune demande ne peut être refusée par un organisme de télécommunications sans l'accord préalable de son autorité réglementaire nationale.

L'interconnexion au réseau téléphonique public fixe d'exploitants de services de téléphonie mobile publique dans d'autres Etats membres, qui ont été notifiés conformément à l'article 26 paragraphe 3, peut également faire l'objet d'un accord entre les parties concernées. Aucune demande portant sur ce type d'interconnexion ne peut être refusée par un organisme de télécommunications sans l'accord préalable de son autorité réglementaire nationale.

2. Les modalités techniques et commerciales d'interconnexion font l'objet d'un accord entre les parties concernées, sous réserve de l'intervention de l'autorité réglementaire nationale prévue à l'article 10 paragraphes 3 et 4.

3. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les organismes de télécommunications respectent le principe de non-discrimination lorsqu'ils concluent des accords d'interconnexion avec d'autres.

4. Si les accords d'interconnexion comportent des dispositions particulières en matière de compensation pour l'organisme de télécommunications, correspondant à des situations où des conditions d'exploitation différentes, par exemple en matière de contrôle de prix ou d'obligation de service universel, sont imposées aux parties respectives, ces compensations sont fonction des coûts, non discriminatoires et intégralement justifiées et ne sont perçues qu'avec l'approbation de l'autorité réglementaire nationale, agissant conformément au droit communautaire.

5. Le détail des accords d'interconnexion est, sur demande, mis à la disposition des autorités réglementaires nationales concernées.

Article 12

Principes de tarification et transparence

1. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les tarifs d'utilisation du réseau téléphonique public fixe et du service de téléphonie vocale respectent les principes de la transparence et de l'orientation en fonction des coûts énoncés à l'annexe II de la directive 90/387/CEE et soient conformes aux dispositions du présent article.

2. Sans préjudice de l'application du principe de l'orientation en fonction des coûts, les autorités réglementaires nationales peuvent imposer aux organismes de télécommunications des contraintes tarifaires ayant trait aux objectifs d'accessibilité du service téléphonique à tous, y compris ceux concernant les aspects d'aménagement du territoire.

3. Les tarifs d'accès au réseau téléphonique public fixe et d'utilisation de celui-ci sont indépendants du type d'application que les utilisateurs mettent en oeuvre, sauf dans la mesure où ils requièrent des services ou des compléments de services différents.

4. Les tarifs des compléments de services qui s'ajoutent à la fourniture du raccordement au réseau téléphonique public fixe et à la fourniture du service de téléphonie vocale sont, conformément au droit communautaire, suffisamment non amalgamés, de sorte que l'utilisateur n'est pas tenu de payer pour des compléments de services qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé.

5. Les tarifs prévoient normalement les éléments suivants, détaillés à l'intention de l'utilisateur :

- une taxe initiale de raccordement au réseau téléphonique public fixe et d'abonnement au service de téléphonie vocale ;
- une redevance périodique de location basée sur le type de service et de complément de service choisi par l'utilisateur ;
- des taxes d'utilisation qui peuvent tenir compte, entre autres, du fait que la communication a lieu à une heure de pointe ou à une heure creuse.

Lorsque d'autres éléments de tarification sont appliqués, ils doivent être transparents et reposer sur des critères objectifs.

6. Les tarifs sont publiés selon les modalités prévues à l'article 4.

7. Les modifications de tarifs ne sont mises en vigueur qu'après une période adéquate de préavis au public, fixée par l'autorité réglementaire nationale.

Article 13

Principes de comptabilisation des coûts

1. Les Etats membres veillent à ce que leurs organismes de télécommunications, notifiés conformément à l'article 26 paragraphe 2, appliquent, au plus tard le 31 décembre 1994, un système de comptabilisation des coûts approprié aux fins de l'application de l'article 12.
2. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce qu'une description du système de comptabilisation des coûts faisant apparaître les catégories principales sous lesquelles les coûts sont regroupés ainsi que les règles de ventilation des coûts utilisées pour le service de téléphonie vocale soit mise à disposition, sur demande. Elles communiquent à la Commission, sur demande, des informations sur le système de comptabilisation des coûts appliqué par les organismes de télécommunications.

3. Sans préjudice du dernier alinéa du présent paragraphe, le système visé au paragraphe 1 comporte les éléments suivants :

- a) les coûts du service de téléphonie vocale incluent, en particulier, les coûts directs supportés par les organismes de télécommunications pour l'établissement, l'exploitation et la maintenance du service de téléphonie vocale, ainsi que pour la commercialisation et la facturation de ce service ;
- b) les coûts communs, c'est-à-dire les coûts qui ne peuvent être directement attribués ni au service de téléphonie vocale ni à d'autres activités, sont ventilés comme suit :
 - i) chaque fois que cela est possible, les catégories communes de coûts sont ventilées sur la base de l'analyse directe de l'origine de ces coûts ;
 - ii) lorsqu'une analyse directe n'est pas possible, les catégories communes de coûts sont ventilées sur la base du lien indirect existant avec une autre catégorie ou un autre groupe de catégories de coûts pour lesquels une attribution ou ventilation directe est possible ; le lien indirect est fondé sur des structures de coûts comparables ;
 - iii) lorsqu'il ne peut être établi de mesures directes ou indirectes de ventilation des coûts, la catégorie de coûts est ventilée sur la base d'une attribution générale calculée en fonction du rapport entre l'ensemble des frais directement ou indirectement attribués ou ventilés relatifs aux services de téléphonie vocale, d'une part, et l'ensemble de ceux relatifs aux autres services, d'autre part.

D'autres systèmes de comptabilisation des coûts ne peuvent être appliqués que s'ils sont appropriés aux fins de l'application de l'article 12 et s'ils ont été, en tant que tels, approuvés par l'autorité réglementaire nationale pour être appliqués par l'organisme de télécommunications, sous réserve d'une information préalable de la Commission.

4. Une information comptable détaillée est mise à la disposition de l'autorité réglementaire nationale sur demande et à titre confidentiel.

Article 14

**Ristournes, tarifs pour petits usagers
et autres dispositions tarifaires particulières**

1. Les autorités réglementaires nationales peuvent convenir que des formules de réduction groupée des tarifs peuvent être proposées aux utilisateurs et elles les soumettent au contrôle de l'autorité réglementaire nationale.
2. Les autorités réglementaires nationales peuvent convenir de tarifs spéciaux pour la fourniture de services d'utilité sociale tels que les services d'urgence, ainsi que pour les petits usagers ou des catégories sociales particulières.
3. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les structures tarifaires prévoient un tarif réduit pour les communications sur le territoire communautaire aux heures creuses, y compris le cas échéant, les communications de nuit et de week-end.
4. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que, lorsque des tarifs spéciaux sont introduits pour les services de téléphonie vocale fournis dans le cadre de projets spécifiques à durée déterminée, ils fassent l'objet d'une notification préalable à l'autorité réglementaire nationale.

Article 15

Facturation détaillée

Les autorités réglementaires veillent à ce que des objectifs soient fixés et publiés en ce qui concerne la fourniture d'une facturation détaillée, qui est délivrée aux utilisateurs sur demande, compte tenu de l'état de développement du réseau et de la demande du marché.

Sous réserve de l'alinéa suivant et du niveau de détail autorisé par la législation applicable en matière de protection des données à caractère personnel et de la vie privée, les factures détaillées font apparaître la composition des coûts supportés.

Les appels gratuits, y compris aux services d'assistance, ne sont pas indiqués sur la facture détaillée de l'appelant.

Dans ce cadre, différents niveaux de détail peuvent être proposés aux utilisateurs à des tarifs raisonnables.

Article 16

Services d'annuaires

Sous réserve des exigences de la législation applicable en matière de protection des données à caractère personnel et de la vie privée, les autorités réglementaires nationales veillent à ce que :

- a) des annuaires des abonnés au service de téléphonie vocale soient mis à la disposition des utilisateurs sous forme imprimée ou électronique et soient régulièrement mis à jour ;
- b) les utilisateurs aient le droit de figurer ou de ne pas figurer dans les annuaires publics ;
- c) les organismes de télécommunications mettent à disposition, sur demande, des informations relatives au service de téléphonie vocale figurant dans l'annuaire public à des conditions publiées qui soient équitables, raisonnables et non discriminatoires.

Article 17

Mise à disposition de postes téléphoniques payants publics

Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que des postes téléphoniques payants publics soient mis à disposition pour répondre aux besoins raisonnables des utilisateurs, en termes de nombre comme de répartition géographique, et à ce qu'il soit possible de faire des appels d'urgence à ces postes. Les appels au numéro d'appel d'urgence unique européen visé par la décision 91/396/CEE du Conseil, du 29 juillet 1991, relative à la création d'un numéro d'appel d'urgence unique européen ⁽¹⁾ sont gratuits.

(1) JO n° L 217 du 6.8.1991, p. 31.

Article 18

Cartes de téléphone à prépaiement

1. La Commission veille à ce que l'ETSI et/ou le CEN/CENELEC élaborent des normes pour une carte de téléphone à prépaiement harmonisée, utilisable aux postes téléphoniques payants de tous les Etats membres, ainsi que les normes connexes en matière d'interface de réseau, de manière que les cartes à prépaiement émises dans un Etat membre puissent être utilisées dans les autres Etats membres. Une référence à ces normes et normes connexes est publiée au Journal officiel des Communautés européennes.

2. Les autorités réglementaires nationales encouragent l'introduction progressive de postes téléphoniques payants publics répondant à ces normes.

Article 19

Conditions spécifiques pour les utilisateurs handicapés et les personnes ayant des besoins particuliers

Les autorités réglementaires nationales peuvent établir des conditions spécifiques en vue de venir en aide aux utilisateurs handicapés et aux personnes ayant des besoins particuliers lorsqu'ils utilisent le service de téléphonie vocale.

Article 20

Spécifications pour l'accès au réseau, y compris la fiche téléphonique femelle

1. En tant que de besoin, et en consultation avec le comité ONP, agissant selon la procédure prévue à l'article 30, la Commission demande à l'ETSI d'élaborer des normes pour de nouveaux types d'accès harmonisé au réseau, conformément au cadre de référence prévu à l'annexe II point 2 de la directive 90/387/CEE. Une référence à ces normes est publiée au Journal officiel des Communautés européennes.

2. Lorsque le service de téléphonie vocale est fourni aux utilisateurs par le réseau RNIS au point de référence S/T, les autorités réglementaires nationales veillent à ce que, après la mise en application de la présente directive, l'introduction d'un nouveau point de terminaison du réseau soit conforme aux spécifications de l'interface physique correspondante, et notamment à celles qui concernent la prise téléphonique femelle, qui figurent sur la liste de normes publiée au Journal officiel des Communautés européennes.

Article 21

Numérotation

1. Les Etats membres veillent à ce que les plans nationaux de numérotation soient contrôlés par les autorités réglementaires nationales de manière à assurer une concurrence loyale. En particulier, les procédures d'attribution de numéros individuels et de séries de numéros doivent être transparentes, équitables et effectuées en temps utile, et l'attribution doit se faire d'une manière objective, transparente et non discriminatoire.

2. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les éléments essentiels du plan national de numérotation, ainsi que les adjonctions ou modifications qui lui sont ultérieurement apportées, soient publiés, sous réserve uniquement des restrictions imposées par la sécurité nationale.

3. Les autorités réglementaires nationales encouragent l'utilisation appropriée d'éventuels plans européens de numérotation aux fins de la fourniture des compléments de services visés à l'annexe III point 2.

Article 22

Conditions d'accès et d'utilisation et exigences essentielles

1. Les Etats membres veillent à ce que les conditions qui restreignent l'accès aux réseaux téléphoniques publics fixes ou aux services de téléphonie vocale et leur utilisation ne soient fondées que sur les motifs visés aux paragraphes 3, 4 et 5 et soient subordonnées à l'accord de l'autorité réglementaire nationale.

2. Les autorités réglementaires nationales établissent des procédures afin de décider, pour chaque cas et dans les délais les plus brefs, si elles autorisent ou non les organismes de télécommunications à prendre des mesures telles que le refus de fournir l'accès au réseau téléphonique public fixe ou l'interruption ou la disponibilité restreinte d'un service de téléphonie vocale, en invoquant le non-respect des conditions d'utilisation par l'utilisateur. Ces procédures peuvent également prévoir la possibilité pour l'autorité réglementaire nationale d'autoriser des mesures spécifiées a priori en cas de violations déterminés des conditions d'utilisation.

L'autorité réglementaire nationale veille à ce que ces procédures prévoient un processus de décision transparent et respectant les droits des parties. La décision n'est prise que lorsque les deux parties ont eu l'occasion de faire valoir leurs arguments. Elle est dûment motivée et notifiée aux parties au cours de la semaine qui suit son adoption.

Un résumé de ces procédures est publié selon les modalités prévues à l'article 4.

Cette disposition n'affecte pas le droit des parties de former un recours en justice.

3. Violation des droits spéciaux ou exclusifs en matière de téléphonie vocale.

Toute restriction imposée aux utilisateurs en vertu de droits spéciaux ou exclusifs en matière de téléphonie vocale l'est par voie réglementaire et est publiée conformément à l'article 4.

4. Conditions applicables au raccordement d'équipements terminaux au réseau.

Les conditions de raccordement d'équipements terminaux au réseau téléphonique public fixe doivent être conformes à la directive 91/263/CEE ⁽¹⁾ et sont publiées conformément à l'article 4 de la présente directive.

(1) Directive 91/263/CEE du Conseil, du 29 avril 1991, concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux équipements terminaux de télécommunications, incluant la reconnaissance mutuelle de leur conformité (JO n° L 128 du 23.5.1991, p. 1).

Sans préjudice des dispositions de la directive 91/263/CEE, lorsque l'équipement terminal d'un utilisateur n'est pas ou n'est plus conforme aux conditions de son agrément, ou lorsque son mauvais fonctionnement affecte l'intégrité du réseau, ou lorsqu'il existe un risque physique pour les personnes, les autorités réglementaires nationales veillent à ce que la procédure suivante soit appliquée :

- la fourniture du service peut être interrompue par l'organisme de télécommunications jusqu'à ce que les équipements terminaux soient déconnectés du point de terminaison du réseau ;
- l'organisme de télécommunications informe immédiatement l'utilisateur de l'interruption en lui donnant les raisons de celle-ci ;
- dès que l'utilisateur a assuré la déconnexion des équipements terminaux du point de terminaison du réseau, la fourniture du service reprend.

5. Motifs fondés sur des exigences essentielles.

Lorsque l'accès au réseau téléphonique public fixe ou son utilisation sont limités sur la base d'exigences essentielles, les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les dispositions nationales pertinentes mentionnent ces exigences essentielles énumérées aux points a) à d) sur lesquelles se fondent ces restrictions.

Les restrictions imposées sur la base d'exigences essentielles sont publiées selon les modalités prévues à l'article 4.

Les restrictions découlant des exigences essentielles sont imposées par voie réglementaire.

Sans préjudice de l'article 3 paragraphe 5 et de l'article 5 paragraphe 3 de la directive 90/387/CEE, les exigences essentielles visées à l'article 3 paragraphe 2 de la même directive s'appliquent au réseau téléphonique public fixe et au service de téléphonie vocale de la manière suivante :

a) Sécurité de fonctionnement du réseau

Aucune restriction n'est imposée à l'accès au réseau téléphonique public fixe et à son utilisation pour des motifs de sécurité de fonctionnement du réseau, sauf en situation d'urgence, l'organisme de télécommunications pouvant alors prendre les mesures suivantes pour sauvegarder la sécurité de fonctionnement du réseau :

- interruption du service,

- limitation des fonctions du service,

- refus d'accès au réseau et au service pour les nouveaux utilisateurs.

Dans ce contexte, on entend par "situation d'urgence" une défaillance catastrophique du réseau ou un cas de force majeure exceptionnel, tel que conditions météorologiques extrêmes, inondation, foudre ou incendie, grève ou lock-out, guerre, opérations militaires ou troubles civils. En situation d'urgence, l'organisme de télécommunications met tout en oeuvre pour assurer le maintien du service pour l'ensemble des utilisateurs.

Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les organismes de télécommunications disposent de procédures par lesquelles les utilisateurs et l'autorité réglementaire nationale sont immédiatement informés du début et de la fin de la situation d'urgence, ainsi que de la nature et de l'ampleur des restrictions temporaires du service.

b) Maintien de l'intégrité du réseau

Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les restrictions imposées à l'accès au réseau téléphonique public fixe et à son utilisation pour en assurer l'intégrité et pour protéger, entre autres, les équipements du réseau, les logiciels ou les données stockées soient limitées au minimum nécessaire au fonctionnement normal du réseau. Les restrictions sont fondées sur des critères objectifs et publiés et sont appliquées de manière non discriminatoire.

c) Interopérabilité des services

Lorsque les équipements terminaux ont été agréés et fonctionnent conformément à la directive 91/623/CEE, aucune restriction supplémentaire ne peut être imposée à leur utilisation pour des motifs d'interopérabilité des services.

Lorsque l'autorité réglementaire nationale impose des conditions en matière d'interopérabilité des services dans les contrats relatifs à l'interconnexion de réseau publics ou à l'accès spécial au réseau, ces conditions sont publiées selon les modalités prévues à l'article 4.

d) Protection des données

Les Etats membres ne peuvent limiter l'accès au réseau téléphonique public fixe et son utilisation pour des motifs de protection des données que dans la mesure nécessaire pour assurer la conformité aux dispositions réglementaires pertinentes en matière de protection des données, y compris la protection des données à caractère personnel, de la confidentialité des informations transmises ou stockées et de la vie privée, et ce en conformité avec le droit communautaire.

6. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que, le cas échéant, les utilisateurs soient dûment informés à l'avance par les organismes de télécommunications des périodes pendant lesquelles l'accès au réseau téléphonique public fixe ou son utilisation risquent d'être restreints ou refusés en raison d'une opération de maintenance envisagée.

Article 23

Factures impayées

Les Etats membres autorisent que des mesures déterminées, à publier selon les modalités prévues à l'article 4, soient prises en ce qui concerne les factures impayées et toute interruption de service ou déconnexion qui en résulterait. Ces mesures prévoient que l'interruption du service est limitée au service en question, dans la mesure où cela est techniquement possible, et que l'utilisateur est dûment averti au préalable.

Article 24

Normes techniques

1. Les autorités réglementaires nationales encouragent la fourniture de service en conformité avec les normes indiquées ci-après :

- les normes publiées au Journal officiel des Communautés européennes, conformément à l'article 5 paragraphe 1 de la directive 90/387/CEE,

ou, à défaut,

- les normes européennes adoptées par l'ETSI ou la CEN/CENELEC,

ou, à défaut,

- les normes ou recommandations internationales adoptées par l'Union internationale des télécommunications (UIT), l'Organisation internationale de normalisation (ISO) ou la Commission électrotechnique internationale (CEI),

ou, à défaut,

- les normes ou spécifications nationales,

sans préjudice de la référence aux normes européennes, qui peut être rendue obligatoire en vertu de l'article 5 paragraphe 3 de la directive 90/387/CEE.

2. Les autorités réglementaires nationales veillent à ce que les organismes de télécommunications informent les utilisateurs, sur demande, des normes ou spécifications, y compris de toute norme européenne et/ou internationale appliquée par le biais de normes nationales, conformément auxquelles les services et compléments de services visés par la présente directive sont fournis.

Article 25

Dispositions relatives à la convergence à l'échelle de la Communauté

1. Sur la base des rapports transmis par les autorités réglementaires nationales conformément à l'article 26 paragraphe 5 et des informations publiées conformément à l'article 4, la Commission examine les progrès accomplis vers une convergence des objectifs et vers l'instauration de services et de compléments de services communs à l'intérieur de la Communauté.

2. Si la mise en oeuvre des prescriptions des articles 5, 9 ou 15 se révèle inadéquate pour assurer la fourniture aux utilisateurs de services et de compléments de service harmonisés au niveau communautaire, des objectifs et des dates-cibles harmonisés peuvent être fixés selon la procédure prévue à l'article 31.

La procédure engagée par la Commission tient pleinement compte de l'état de développement du réseau et de la demande du marché dans tous les Etats membres considérés individuellement.

3. En ce qui concerne notamment les compléments de services visés à l'article 9 paragraphe 2 qui exigent une coopération communautaire, lorsque des accords commerciaux ne peuvent être conclus entre les organismes de télécommunications, les conditions nécessaires pour offrir aux utilisateurs des compléments de services harmonisés peuvent faire l'objet d'une recommandation.

Les recommandations tiennent dûment compte de l'état de développement du réseau, des diverses architectures et de la demande du marché dans la Communauté.

Article 26

Notification et rapports

1. Les Etats membres notifient à la Commission leur autorité réglementaire nationale avant le (...) ⁽¹⁾.

2. Les Etats membres notifient à la Commission le nom des organismes de télécommunication auxquels s'appliquent la présente directive, notamment pour assurer la fourniture du réseau et du service conformément à l'article 3.

3. Les autorités réglementaires nationales notifient à la Commission le nom des organismes de télécommunications établis sur leur territoire qui sont autorisés à connecter leurs réseaux fixes directement à ceux d'organismes de télécommunications situés dans d'autres Etats membres afin de fournir un service de téléphonie vocale.

Les autorités réglementaires nationales notifient à la Commission le nom des exploitants de services de téléphonie mobile publique établis sur leur territoire qui sont autorisés à se connecter directement aux réseaux fixes d'organismes de télécommunications situés dans d'autres Etats membres afin de fournir un service de téléphonie vocale.

4. La Commission publie les noms visés aux paragraphes 2 et 3 au Journal officiel des Communautés européennes.

5. Les autorités réglementaires nationales mettent à la disposition de la Commission, une fois par année civile, un rapport exposant les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs approuvés par l'autorité réglementaire nationale en vertu des articles 5, 9 et 15.

Le rapport annuel est envoyé à la Commission dans les cinq mois qui suivent la fin de l'année.

(¹) Un an après adoption.

Article 27

Conciliation et règlement national des litiges

Sans préjudice :

- a) de toute action que la Commission ou tout Etat membre peut intenter en application du traité ;
- b) des droits de la personne invoquant la procédure décrite aux points 3 et 4 des organismes de télécommunications concernés ou de toute autre personne en vertu du droit national applicable, sauf dans la mesure où ils concluent entre eux un accord visant au règlement de leurs litiges ;
- c) des dispositions de la présente directive qui habilite les autorités réglementaires nationales à fixer les conditions des contrats entre organismes de télécommunications et utilisateurs,

l'utilisateur peut recourir aux procédures suivantes :

- 1) Les Etats membres veillent à ce que toute partie, y compris les utilisateurs, les prestataires de services, les consommateurs ou d'autres organismes de télécommunications, ayant un litige non résolu avec un organisme de télécommunications au sujet d'une violation présumée des dispositions de la présente directive ait un droit d'appel auprès de l'autorité réglementaire nationale ou d'un autre organe indépendant. Des procédures d'accès facile et en principe peu onéreuses sont créées au niveau national pour régler ces litiges d'une manière équitable et transparente et en temps opportun. Elles s'appliquent également dans les cas de litige opposant les utilisateurs à un organisme de télécommunications au sujet de leurs factures de téléphone.

- 2) Un utilisateur ou un organisme de télécommunications peut, si le litige concerne des organismes de télécommunications de plusieurs Etats membres, invoquer la procédure de conciliation prévue aux points 3 et 4 par voie de notification écrite à l'autorité réglementaire nationale et à la Commission. Les Etats membres peuvent également autoriser leur autorité réglementaire nationale à invoquer la procédure de conciliation.
- 3) Lorsque l'autorité réglementaire nationale ou la Commission constate qu'il y a matière à un examen plus approfondi, après avoir reçu une notification fondée sur le point 2, elle peut renvoyer l'affaire devant le président du comité ONP.
- 4) Dans le cas visé au point 3, le président du comité ONP engage la procédure décrite ci-après s'il est convaincu que toutes les mesures raisonnables ont été prises au niveau national :
 - a) le président du comité ONP réunit dès que possible un groupe de travail composé d'au moins deux membres du comité et d'un représentant des autorités réglementaires nationales concernées, ainsi que du président du comité ONP ou d'un autre fonctionnaire de la Commission désigné par lui. Le groupe de travail est présidé par le représentant de la Commission et se réunit normalement dans les dix jours suivant l'annonce de la réunion. Le président du groupe de travail peut décider, sur proposition de tout membre de celui-ci, d'inviter au maximum deux autres personnes en qualité d'experts pour le conseiller ;
 - b) le groupe de travail donne à la partie invoquant cette procédure, aux autorités réglementaires nationales des Etats membres concernés et aux organismes de télécommunications concernés la possibilité de faire connaître leur avis oralement ou par écrit ;
 - c) le groupe de travail s'efforce de parvenir à un accord entre les parties concernées dans un délai de trois mois à compter de la date de la réception de la notification visée au point 2. Le président du comité ONP informe ce dernier de l'issue de la procédure de manière que le comité puisse émettre son avis.
- 5) La partie invoquant la procédure supporte les frais de sa propre participation à celle-ci.

Article 28

Suspension de certaines obligations

1. Lorsqu'un Etat membre n'est pas en mesure ou prévoit qu'il ne sera pas en mesure de satisfaire aux dispositions des articles 12 et 13, il en notifie les raisons à la Commission.
2. La suspension des obligations découlant de l'article 12 ou 13 ne peut être acceptée que dans les cas où l'Etat membre concerné peut prouver que le respect de ces obligations imposerait une charge excessive aux organismes de télécommunications de cet Etat membre.
3. L'Etat membre informe la Commission de la date à laquelle les exigences pourront être satisfaites, ainsi que des mesures envisagées pour respecter ce délai.
4. Lorsque la Commission reçoit une notification conformément au paragraphe 1, elle fait savoir à l'Etat membre si la situation particulière invoquée justifie, sur la base des critères énoncés au paragraphe 2, une suspension, dans le cas dudit Etat membre, de l'application de l'article 12 ou de l'article 13 et jusqu'à quelle date la suspension est justifiée.

Article 29

Adaptations techniques

Les modifications nécessaires pour l'adaptation de l'annexe I point 2 et des annexes II et III au progrès technique ou aux modifications de la demande du marché sont décidées selon la procédure prévue à l'article 31.

Article 30

Procédure du comité consultatif

1 La Commission est assistée par le comité institué par l'article 9 paragraphe 1 de la directive 90/387/CEE.

2. Le représentant de la Commission soumet au comité un projet de mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause, le cas échéant, en procédant à un vote.

L'avis est inscrit au procès-verbal ; en outre, chaque Etat membre a le droit de demander que sa position figure au procès-verbal.

La Commission tient le plus grand compte de l'avis émis par le comité. Elle informe le comité de la façon dont elle a tenu compte de cet avis.

Article 31

Procédure du comité de réglementation

1. Nonobstant les dispositions de l'article 30, la procédure suivante s'applique pour les matières couvertes par les articles 25 et 29.

2. Le représentant de la Commission soumet au comité un projet des mesures à prendre. Le comité émet son avis sur ce projet dans un délai que le président peut fixer en fonction de l'urgence de la question en cause. L'avis est émis à la majorité prévue à l'article 148 paragraphe 2 du traité pour l'adoption des décisions que le Conseil est appelé à prendre sur proposition de la Commission. Lors des votes au sein du comité, les voix des représentants des Etats membres sont affectées de la pondération définie à l'article précité. Le président ne prend pas part au vote.

3. La Commission arrête les mesures envisagées lorsqu'elles sont conformes à l'avis du comité.

4. Lorsque les mesures envisagées ne sont pas conformes à l'avis du comité, ou en l'absence d'avis, la Commission soumet sans tarder au Conseil une proposition relative aux mesures à prendre. Le Conseil statue à la majorité qualifiée.

Si, à l'expiration d'un délai de trois mois à compter de la saisine du Conseil, celui-ci n'a pas statué, les mesures proposées sont arrêtées par la Commission.

Article 32

La Commission procède à l'examen du fonctionnement de la présente directive et fait rapport au Parlement européen et au Conseil pour la première fois trois ans au plus tard le [.....] ^(*). Le rapport s'appuie, entre autres, sur les informations fournies par les Etats membres à la Commission et au comité ONP. Si nécessaire, de nouvelles mesures peuvent être proposées dans le rapport afin de permettre la pleine réalisation des objectifs de la présente directive.

Article 33

1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive avant le [.....] ^(**). Ils en informent immédiatement la Commission.

Lorsque les Etats membres adoptent ces mesures, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Les modalités de cette référence sont arrêtées par les Etats membres.

2. Les Etats membres communiquent à la Commission le texte des dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive.

-
- Quatre ans après adoption.
 - Un an après adoption.

Article 34

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.

Fait à Bruxelles, le

Par le Conseil
Le président

RUBRIQUES POUR LES INFORMATIONS A PUBLIER CONFORMEMENT A L'ARTICLE 4

1. NOM ET ADRESSE DE L'ORGANISME OU DES ORGANISMES DE TELECOMMUNICATIONS

C'est-à-dire le nom et l'adresse du siège de l'organisme ou des organismes de télécommunications fournissant des réseaux téléphoniques publics fixes et/ou fournissant des services de téléphonie vocale.

2. SERVICES DE TELECOMMUNICATIONS OFFERTS

2.1. Types de raccordement au réseau téléphonique public fixe

Les caractéristiques techniques des interfaces aux points de terminaison du réseau généralement fournis sont exigées, y compris, le cas échéant, la référence aux normes ou recommandations nationales et/ou internationales, conformément à l'article 24 :

- pour les réseaux analogiques et/ou numériques :

a) interface uniligne ;

b) interface multiligne ;

c) interface de sélection directe à l'arrivée d'un poste supplémentaire (SDA) ;

d) autres interfaces généralement fournies ;

- pour le RNIS :

a) spécification des interfaces de base ou primaires aux points de référence S/T, y compris le protocole de signalisation ;

b) caractéristiques des services supports convenant aux services de téléphonie vocale ;

c) autres interfaces généralement fournies ;

- et pour toutes autres interfaces généralement fournis.

En plus des informations précédentes qui doivent être régulièrement publiées selon les modalités prévues à l'article 4, les organismes de télécommunications doivent signaler aux fournisseurs d'équipements terminaux, sans retard indu, toutes les caractéristiques spécifiques de réseau qui affectent le bon fonctionnement des équipements terminaux agréés.

2.2. Services téléphoniques offerts

La description du service de téléphonie vocale de base offert, y compris ce qui est inclus dans la taxe initiale d'abonnement et dans la redevance périodique de location (services par standardiste, annuaires, maintenance, par exemple).

La description des options (fonctions et compléments de services facultatifs) du service de téléphonie vocale qui sont facturées séparément de l'offre de base, y compris, le cas échéant, la référence aux normes ou spécifications techniques applicables auxquelles elles répondent, conformément à l'article 24.

2.3. Tarification

couvrant l'accès, l'utilisation, la maintenance et tous les détails relatifs à toute formule de réduction des tarifs.

2.4. Politique d'indemnisation/de remboursement

y compris le détail de toute formule d'indemnisation/de remboursement proposée.

2.5. Types de service de maintenance offerts

2.6. Procédure de commande

y compris les points de contact prévus au sein de l'organisme des télécommunications.

2.7. Conditions contractuelles types

y compris toute période contractuelle minimum éventuelle.

3. CONDITIONS D'OCTROI DE LICENCES

Les informations comprennent une description claire de toutes les conditions d'octroi de licences ayant un impact sur les utilisateurs, y compris les prestataires de services, et comportent au moins :

- des informations sur la nature des conditions d'octroi de licences, en particulier lorsqu'un enregistrement et/ou une autorisation sont exigés sur une base individuelle, ou lorsque la licence revêt un caractère général ne requérant pas d'enregistrement individuel et/ou d'autorisation individuelle ;
- la durée de validité de toute licence ou autorisation pertinente ;
- une liste citant tous les documents où figurent les conditions relatives à l'octroi de licences imposées par l'Etat membre.

4. CONDITIONS DE CONNEXION DES EQUIPEMENTS TERMINAUX

Les informations comprennent un relevé complet des exigences relatives aux équipements terminaux qui sont prévues par l'autorité réglementaire nationale, conformément aux dispositions de la directive 91/263/CEE, y compris, le cas échéant, les conditions relatives au câblage des locaux du client et à l'emplacement du point de terminaison du réseau.

5. RESTRICTIONS RELATIVES A L'ACCES ET A L'UTILISATION

Les informations comprennent toute restriction d'accès et d'utilisation imposée conformément aux prescriptions de l'article 22.

6. PARAMETRES D'EVALUATION DE LA PERFORMANCE ET DE LA QUALITE DU SERVICE

Définitions, méthodes de mesure, objectifs et résultats obtenus, conformément aux prescriptions de l'article 5.

7. OBJECTIFS CONCERNANT L'INTRODUCTION DE NOUVEAUX SERVICES, FONCTIONS, COMPLEMENTS DE SERVICES ET TARIFS

Les objectifs sont publiés conformément aux prescriptions des articles 9 et 15.

8. CONDITIONS D'ACCES SPECIAL AU RESEAU

Les informations comprennent les conditions d'accès spécial au réseau fixées par les autorités réglementaires nationales conformément à l'article 10 paragraphe 5.

9. COMMUNICATION DE LA DESCRIPTION DU SYSTEME DE COMPTABILISATION DES COUTS

Indication de l'adresse où peut être obtenue la description du système de comptabilisation des coûts conformément aux prescriptions de l'article 13.

10. ELEMENTS PRINCIPAUX DU PLAN NATIONAL DE NUMEROTATION

Conformément aux prescriptions de l'article 21.

11. CONDITIONS D'UTILISATION DES ANNUAIRES

Conformément aux prescriptions de l'article 16 point c).

12. PROCEDURE DE CONCILIATION ET DE REGLEMENT DES LITIGES

Les informations comprennent les lignes directrices données aux utilisateurs en ce qui concerne les mécanismes d'appel mis à leur disposition à des fins de conciliation et de règlement des litiges avec les organismes de télécommunications, selon la procédure prévue à l'article 27. Elles comprennent également un résumé des procédures de règlement des litiges visées à l'article 22 paragraphe 2.

13. PROCEDURE EN CAS DE FACTURES IMPAYEES

Conformément aux prescriptions de l'article 23.

**INDICATEURS DE DELAI DE FOURNITURE ET DE QUALITE DU SERVICE CONFORMEMENT
AUX PRESCRIPTIONS DE L'ARTICLE 5**

La liste qui suit précise les domaines dans lesquels des indicateurs de qualité du service sont exigés pour ce qui concerne les organismes de télécommunications notifiés conformément à l'article 26 paragraphe 2 :

- délai de fourniture pour le raccordement initial au réseau,
- taux de défaillance par raccordement,
- temps de réparation d'une défaillance,
- taux de défaillance des appels,
- délai pour l'obtention de la tonalité d'invitation à former le numéro,
- durée d'établissement de la communication,
- statistiques de qualité de transmission,
- temps de réponse pour les services par standardiste,
- proportion des postes téléphoniques payants publics (à pièces de monnaie ou à carte) en état de fonctionnement,
- précision de la facturation.

**FOURNITURE DE COMPLEMENTES DE SERVICES AVANCES CONFORMEMENT A
L'ARTICLE 9**

1. Liste des compléments de services visés à l'article 9 paragraphe 1 :

a) Signalisation en fréquences vocales (dual tone multifrequency, DTMF)

C'est-à-dire que le réseau téléphonique public fixe accepte les appareils téléphoniques avec clavier à transmission en multifréquence de la signalisation vers le central, utilisant les tonalités définies dans la recommandation Q.23 de l'UIT-T, et accepte les mêmes tonalités pour la signalisation de bout en bout par le réseau, tant à l'intérieur des Etats membres qu'entre ceux-ci.

b) Sélection directe à l'arrivée (ou compléments de services offrant des fonctions équivalentes)

C'est-à-dire que les utilisateurs raccordés à un autocommutateur privé (PBX) ou à un système privé similaire peuvent être appelés directement au départ du réseau téléphonique public fixe, sans intervention du préposé au PBX.

c) Renvoi automatique d'appel

C'est-à-dire que les appels entrants sont réorientés vers une autre destination dans le même Etat membre ou dans un autre Etat membre (par exemple, en l'absence de réponse, si la ligne est occupée ou inconditionnellement).

Ce complément de service devrait être proposé en conformité avec la législation en matière de protection des données et de la vie privée.

.1) Identification de la ligne d'appel

C'est-à-dire que le numéro de l'appelant est présenté à l'appelé avant l'établissement de la communication.

Ce complément de service devrait être proposé en conformité avec la législation en matière de protection des données et de la vie privée.

2. Liste des services et compléments de services visés à l'article 9 paragraphe 2 :

a) Accès communautaire aux services des numéros verts/gratuits

Ces services, qui portent des noms divers (numéros verts, numéros gratuits, numéros 0800, etc.), comprennent les services pour lesquels l'appelant ne paie rien pour l'appel ou ne paie qu'une partie du coût total de l'appel.

b) Facturation communautaire de type "kiosque"

La facturation de type "kiosque" désigne un complément de service pour lequel les frais d'utilisation d'un service auquel il est accédé par un réseau des organismes de télécommunications sont combinés aux frais d'appel du réseau ("service à tous majorés").

c) Transfert communautaire d'appel

C'est-à-dire le transfert d'un appel établi vers un tiers situé dans le même Etat membre ou dans un autre Etat membre.

d) Taxation communautaire automatique à l'arrivée

Pour les appels dont l'origine et le point d'arrivée se situent à l'intérieur des frontières communautaires.

C'est-à-dire qu'avant l'établissement de la communication, l'appelant accepte, sur demande de l'appelé, d'en prendre le coût à sa charge.

e) Identification communautaire de la ligne d'appel

C'est-à-dire que le numéro de l'appelant est présenté à l'appelé avant l'établissement de la communication.

Ce complément de service devrait être proposé en conformité avec la législation en matière de protection des données et de la vie privée.

f) Accès aux services par standardiste dans d'autres Etats membres

C'est-à-dire que les utilisateurs situés dans un Etat membre peuvent appeler le standardiste/service d'assistance d'un autre Etat membre.

g) Accès aux services des annuaires dans d'autres Etats membres

C'est-à-dire que les utilisateurs situés dans un Etat membre peuvent appeler le service des annuaires d'un autre Etat membre.



ORIENTATIONS DU CONSEIL SUR LA LIBÉRALISATION DES SERVICES
TELEPHONIQUES DANS LA COMMUNAUTÉ

Le Conseil Télécommunications a défini le 16 juin dernier ses orientations pour la libéralisation des services téléphoniques dans la Communauté (voir notre bulletin quotidien du 18 juin 93, pp.9/10). Par la voie d'une résolution, il a approuvé en principe l'échéance du 1er janvier 1998 pour la libéralisation de l'ensemble de ces services, en accordant des possibilités de dérogations temporaires pour, d'une part, les pays dont les réseaux sont moins développés (Espagne, Portugal, Grèce et Irlande) et, d'autre part, les pays dotés de très petits réseaux. Le texte officiel de cette résolution n'a été mis au point que le 14 juillet; nous le reproduisons intégralement.

RESOLUTION DU CONSEIL

sur le réexamen de la situation du secteur
des télécommunications et de la nécessité
de nouveaux développements sur ce marché

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 télécommunications ⁽¹⁾ et la directive 90/388/CEE de la Commission, du 28 juin 1990, relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications ⁽²⁾ prévoient un réexamen, en 1992, des 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 télécommunications, qui évalue notamment la situation sur le plan de la concurrence, l'état d'avancement de

(1) JO n° L 192 du 24.7.1990, p. 1.
(2) JO n° L 192 du 24.7.1990, p. 10.

l'harmonisation de l'accès aux réseaux de télécommunications et les restrictions à cet accès, les effets de ces restrictions sur le fonctionnement du marché intérieur et les mesures qui pourraient être prises pour l'élimination de ces restrictions ; qu'elle a invité les Etats membres et les parties intéressées à 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 en fonction des coûts et l'ajustement des structures de prix", qui évalue les progrès réalisés quant à l'orientation en fonction des coûts et l'ajustement des structures de prix pour les télécommunications dans la Communauté ;

considérant que le Parlement européen a donné son avis sur ces deux communications le 20 avril 1993 ;

considérant que la résolution du 17 décembre 1992⁽¹⁾ demande à la Commission d'examiner, en consultation avec les parties intéressées, les implications politiques, économiques, commerciales et sociales des options retenues dans la communication de la Commission pour l'avenir du marché communautaire des services de télécommunications ; que le Conseil a invité la Commission à élaborer, sur la base de ladite consultation, une approche transparente et établir un calendrier pour la mise en place future d'un cadre réglementaire du marché communautaire des services de télécommunications, de manière à permettre aux organismes de réglementation et aux opérateurs de planifier les adaptations nécessaires au niveau national ;

considérant que le Conseil a institué un comité ad hoc de haut niveau des organismes de réglementation nationaux, chargé d'assister la Commission dans ses travaux ; qu'il s'est félicité, dans la résolution précitée, de l'intention de la Commission de lui faire rapport avant la session suivante du Conseil (ministres des télécommunications) ;

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

considérant que, sur la base de cette large consultation, la Commission a présenté une nouvelle communication au Conseil sur les résultats de la consultation de 1992 relative au réexamen des services de télécommunications,

NOTE, selon le consensus général résultant de la consultation, que :

- 1) il est généralement admis que la libéralisation du marché des services de télécommunications est le résultat inévitable des développements technologiques et de l'évolution du marché ;

(1) JO n° C 2 du 6.1.93, p. 5.

- 2) il est généralement demandé qu'il faut maintenir la stabilité financière du secteur et de préserver le service universel, tout en procédant aux ajustements nécessaires des structures tarifaires ;
- 3) il est impératif de disposer d'un calendrier clair des modifications de la réglementation, indiquant des étapes précis, afin d'offrir au secteur la stabilité nécessaire ;
- 4) il est nécessaire d'adopter une approche réaliste pour la poursuite de la libéralisation, tout en tenant compte de la nécessité d'effectuer des ajustements dans les régions périphériques où les réseaux sont moins développés ;
- 5) il y a lieu de mettre en oeuvre rapidement et efficacement le cadre réglementaire actuel, et notamment la directive 90/388/CEE ;
- 6) il est généralement reconnu que l'existence d'une infrastructure bien développée et de services avancés et efficaces en matière de télécommunications est d'une grande importance pour les utilisateurs, l'industrie et l'ensemble de l'économie européenne.
- 7) l'ouverture aux pays tiers du marché communautaire des télécommunications devrait s'accompagner d'un accès comparable aux marchés de ces pays ;

RECONNAIT comme facteurs clés de l'élaboration de la future politique réglementaire des télécommunications dans la Communauté :

- 1) l'application des mesures concernant le réseau ouvert de télécommunications (ONP), qui constituent la base de la définition du service universel et fournissent un cadre approprié pour l'interconnexion, la mise en oeuvre du principe de reconnaissance mutuelle des licences et autorisations nationales, fondée sur des conditions harmonisées et assortie d'une solution provisoire reposant sur un système de "guichet unique" ("one stop shopping"), ainsi que l'élaboration de la politique définie dans la résolution du Conseil du 19 décembre 1991 concernant les télécommunications par satellite (1) et notamment l'adoption des mesures envisagées dans ce cadre ;
- 2) l'importance que revêt, pour le consommateur et pour la compétitivité de l'industrie communautaire ainsi que pour les opérateurs commerciaux, un système communautaire de télécommunications offrant à tous les utilisateurs, y compris des catégories sociales spécifiques, des tarifs d'accès et d'utilisation raisonnables et abordables, des services de qualité élevée et des innovations technologiques ;
- 3) l'application, le cas échéant, par les autorités de réglementation nationales, de principes en matière de tarifs d'accès, compte tenu notamment de la nécessité de rééquilibrer les tarifs et de la fourniture d'un service universel ;
- 4) l'indépendance des organismes de télécommunications dans le choix de leur politique commerciale, sous réserve de la réglementation applicable établie par les autorités

(1) JO n° C 8 du 14.1.1992, p. 1.

- nationales, et la nécessité pour ces organismes d'être en mesure de faire face à la concurrence croissante de l'ensemble du marché ;
- 5) la nécessité de prendre en compte les objectifs de cohésion de la Communauté, compte tenu de la situation spécifique des régions périphériques ;
 - 6) l'impact du développement de réseaux transeuropéens dans le secteur des télécommunications ;
 - 7) la nécessité de prendre en compte l'évolution globale de l'emploi à l'intérieur comme à l'extérieur du secteur des télécommunications ;
 - 8) la définition d'une politique cohérente en matière d'infrastructure de télécommunications ;
 - 9) la création d'un environnement commercial international équitable, permettant un accès aux marchés des télécommunications des pays tiers comparable à celui qui existe dans la Communauté ;
 - 10) l'élaboration d'un cadre réglementaire précis et stable, fondé sur le principe de subsidiarité ;
 - 11) l'importance des règles de concurrence dans le nouveau cadre réglementaire, compte tenu du besoin de coopération, notamment pour les services transeuropéens, et de la situation des opérateurs des marchés européens et non européens des télécommunications ;
 - 12) le besoin permanent d'un marché harmonisé et ouvert des équipements de télécommunications et la nécessité d'un accès comparable et effectif aux marchés des pays tiers ;

ESTIME qu'à court terme les objectifs principaux de la politique communautaire des télécommunications consistent à :

- 1) adopter des propositions de législation dans le domaine de l'ONP et des satellites, ainsi qu'à mettre en oeuvre rapidement et effectivement la législation communautaire existante en matière de services de télécommunications et d'ONP ;
- 2) appliquer dans toute la Communauté et, au besoin, adapter, compte tenu de la poursuite de la libéralisation, les principes d'ONP pour ce qui est des organismes concernés et de questions telles que le service universel, l'interconnexion, les tarifs d'accès et les questions liées aux conditions d'octroi des licences qui en découlent ;
- 3) élaborer la future politique communautaire en matière de communications mobiles et personnelles, à laquelle contribuera la publication annoncée d'un Livre vert sur les communications mobiles ;

- 4) élaborer la future politique communautaire en matière d'infrastructure de télécommunications et de réseaux de télédistribution, à laquelle contribuera la publication annoncée d'un Livre vert ;
- 5) élaborer les modalités d'adoption de mesures appropriées eu égard aux difficultés particulières que connaissent les régions périphériques dont les réseaux sont moins développés. Ces mesures, complémentaires aux fonds publics, devraient, lorsqu'il y a lieu et compte tenu des priorités fixées au niveau national, utiliser pleinement les cadres de soutien communautaire indiqués pour contribuer au développement des réseaux et du service universel dans les régions périphériques ;
- 6) prendre en compte, en ce qui concerne la Commission, la situation particulière des réseaux de petite dimension lors de l'élaboration des mesures de mise en oeuvre des objectifs de la présente résolution ;

ESTIME qu'à plus long terme les objectifs principaux de la politique communautaire des télécommunications consistent à :

- 1) libéraliser l'ensemble des services de téléphonie vocale tout en maintenant un service universel ;
- 2) assurer un juste équilibre entre la libéralisation et l'harmonisation sur un marché durable ;
- 3) examiner, avant la libéralisation complète de l'ensemble des services de téléphonie vocale publique, les progrès réalisés en ce qui concerne les ajustements structurels, notamment en matière de tarifs, dans les pays rencontrant des difficultés particulières, afin de tenir compte, d'une part, de la situation des régions périphériques dont les réseaux sont moins développés et, d'autre part, de la situation des très petits réseaux, en fixant notamment, lorsque cela se justifie, des périodes transitoires ;
- 4) élaborer la future politique en matière d'infrastructure des télécommunications sur la base des résultats de la large consultation qui suivra la publication du Livre vert sur l'infrastructure ;

INVITE la Commission et les Etats membres

à poursuivre le processus de consultation, notamment dans le cadre du comité ad hoc de haut niveau des organismes nationaux de réglementation, visé dans la résolution du 17 décembre 1992, en vue de définir un cadre général et cohérent pour la politique communautaire des télécommunications, qui tienne compte des modifications de la réglementation prévues par la présente résolution et vise à renforcer la compétitivité des opérateurs européens ;

INVITE instamment les Etats membres :

- a) à promouvoir un rééquilibrage progressif des tarifs orienté en fonction des coûts, tout en poursuivant le développement du service universel pour tous les utilisateurs, moyennant des redevances raisonnables ;
- b) à assurer l'indépendance des organismes de télécommunications sur le plan du financement, de l'organisation et de la gestion afin de leur permettre de se préparer à la concurrence ;

APPROUVE l'intention de la Commission :

- a) de publier, d'ici au 1er janvier 1994, un Livre vert sur les communications mobiles/personnelles ;
- b) à publier, d'ici au 1er janvier 1995, un Livre vert sur la politique future en matière d'infrastructure des télécommunications et de réseaux de télédistribution ;
- c) à préparer, d'ici au 1er janvier 1996, les modifications nécessaires au cadre réglementaire communautaire en vue de parvenir à la libéralisation de l'ensemble des services de téléphonie vocale publique au plus tard le 1er janvier 1998. Afin de permettre aux Etats membres dont les réseaux sont moins développés, à savoir l'Espagne, la Grèce, l'Irlande et le Portugal, de procéder aux ajustements structurels nécessaires, notamment en matière de tarifs, il leur est accordé une période de transition supplémentaire pouvant atteindre cinq ans. Le Conseil prend acte de l'intention de la Commission de coopérer étroitement avec ces Etats membres pour qu'ils puissent effectuer ces ajustements le plus rapidement et le mieux possible. Les réseaux de très petite dimension peuvent, lorsque cela se justifie, bénéficier d'un délai de deux ans au maximum ;

REAFFIRME

qu'il est nécessaire que les conditions régissant la libéralisation de l'ensemble des services de téléphonie vocale publique au plus tard le 1er janvier 1998, ainsi que la définition d'une politique communautaire en matière d'infrastructure, résultent d'un accord politique fondé sur le compromis de décembre 1989, et note le soutien de la Commission à cette approche ;

INVITE la Commission à faire rapport au Parlement européen et au Conseil :

- a) sur les progrès réalisés en ce qui concerne la mise en oeuvre et les effets des mesures visées dans la présente résolution, avant la fin de l'année 1994 ;
 - b) sur les réflexions préliminaires concernant la mise en place d'un cadre global et cohérent d'une politique communautaire des télécommunications, avant la fin de l'année 1993.
-