



COMMISSION EUROPÉENNE

*Bruxelles, le 15.5.2017
C(2017) 3084 final*

*M. Jean Bizet
Président de la commission des
affaires européennes du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F – 75006 PARIS Cedex 06*

*cc. M. Gérard Larcher
Président du Sénat
Palais du Luxembourg
15, rue de Vaugirard
F – 75291 PARIS Cedex 06*

Monsieur le Président,

La Commission tient à remercier le Sénat pour son avis sur les initiatives et les propositions législatives adoptées le 14 septembre 2016 dans le but de placer l'Union européenne à l'avant-garde de la connectivité internet¹.

Cet ambitieux train de mesures liées à la connectivité, qui vise à répondre aux besoins croissants de connectivité des entreprises et des citoyens européens et à doper la compétitivité européenne, a pour but d'encourager l'investissement dans les réseaux à très haute capacité et d'accélérer la mise à disposition d'un accès public au Wi-Fi pour les Européens. En proposant ces mesures, la Commission tient l'engagement qu'elle a pris dans sa communication de mai 2015, intitulée «Stratégie pour un marché unique numérique en Europe»², de présenter une réforme ambitieuse du cadre réglementaire régissant les communications électroniques dans le but d'adapter la réglementation des

¹ Communication de la Commission européenne au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Connectivité pour un marché unique numérique compétitif – Vers une société européenne du gigabit [COM(2016) 587 final]; communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Un plan d'action pour la 5G en Europe [COM (2016) 588 final]; proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil modifiant les règlements (UE) n° 1316/2013 et (UE) n° 283/2014 en ce qui concerne la promotion de la connectivité internet dans les communautés locales [COM(2015) 589 final]; proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant le code des communications électroniques européen [COM(2016) 590 final/2]; proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) [COM(2016) 591 final].

² COM(2015) 192 final.

télécommunications à l'objectif poursuivi dans le cadre de la création d'un environnement propice au marché unique numérique.

La Commission se félicite de l'avis globalement positif du Sénat sur les différents volets du paquet «connectivité», mais prend note des doutes qu'il a exprimés au sujet de certaines de ses dispositions spécifiques. La Commission se réjouit d'avoir la possibilité d'apporter un certain nombre de précisions concernant ses propositions et ne doute pas que celles-ci apaiseront les craintes du Sénat.

La Commission partage l'avis selon lequel des investissements considérables sont nécessaires pour déployer des réseaux à très haute capacité. C'est la raison pour laquelle elle a proposé un large éventail de mesures à prendre par les pouvoirs publics, ainsi que de mesures de régulation et de financement, afin d'encourager ce type d'investissement, tout en continuant à veiller à préserver la concurrence, et est en discussion avec les parties prenantes de l'ensemble des États membres afin de permettre à l'Union européenne d'atteindre les objectifs stratégiques fixés pour 2020 et 2025.

L'avis du Sénat a été communiqué aux représentants de la Commission dans les négociations en cours avec les colégislateurs et servira à éclairer ces débats.

Les observations formulées dans la présente réponse se fondent sur les propositions initiales présentées par la Commission. Cette dernière tiendra compte de l'avis du Sénat dans le cadre de la procédure législative en cours associant le Parlement européen et le Conseil, au sein duquel votre gouvernement est représenté.

En réponse aux observations plus techniques figurant dans l'avis, la Commission renvoie le Sénat à l'annexe ci-jointe. La Commission espère que ces précisions répondront aux questions soulevées par le Sénat et se réjouit, par avance, de la poursuite de notre dialogue politique.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de notre très haute considération.



*Frans Timmermans
Premier vice-président*



*Andrus Ansip
Vice-président*

Annexe

La Commission a examiné avec soin chacune des questions soulevées par le Sénat dans son avis et a l'honneur d'apporter les précisions suivantes.

Le code des communications électroniques européen

La Commission se félicite de l'avis positif du Sénat au sujet de l'extension du champ d'application du cadre réglementaire à l'ensemble des services de communications interpersonnelles, y compris ceux fournis en ligne et non liés à l'utilisation d'un numéro. Elle prend acte de sa demande visant à ce que ces derniers soient soumis aux mêmes obligations que les services de télécommunications traditionnels en ce qui concerne les services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation. La Commission s'est efforcée de trouver le juste équilibre en ce qui concerne le traitement des services de communications interpersonnelles. En effet, il est proposé que les services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation ne soient soumis qu'aux obligations de sécurité et d'accessibilité prévues pour les utilisateurs finaux handicapés. En outre, en cas de menace avérée pour la connectivité de bout en bout ou pour l'accès effectif aux services d'urgence, des obligations d'interopérabilité pourraient être imposées par les autorités de régulation nationales (ARN), si nécessaire. La Commission tient à souligner que le traitement plus favorable des services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation se justifie étant donné que ces services ne participent pas à un écosystème interopérable dont le fonctionnement bénéficie d'une garantie publique ou n'en bénéficient pas. En outre, du point de vue de l'utilisateur final, seuls les services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation permettent une connexion avec le réseau téléphonique traditionnel et sont dès lors fonctionnellement interchangeables. Par ailleurs, certaines obligations telles que la portabilité du numéro ne sont tout simplement pas pertinentes pour les services non fondés sur la numérotation. Enfin, la Commission estime que le fait d'imposer toutes les règles à l'ensemble des services pourrait freiner l'innovation et avoir une incidence négative sur la concurrence, tandis qu'inversement, l'application d'un minimum d'obligations à l'ensemble des services de communications interpersonnelles n'offrirait pas une protection suffisante aux utilisateurs finaux.

En ce qui concerne la proposition d'harmonisation totale de certains droits de l'utilisateur final, la Commission tient à souligner qu'elle ne s'appliquerait qu'aux sujets relevant du titre III consacré aux droits des utilisateurs finaux. Les États membres seraient par conséquent en mesure de réagir à tout problème susceptible de se poser dans le futur dans la mesure où le problème en question n'est pas abordé dans le titre III. En outre, la proposition prévoit un certain nombre de dérogations à la logique d'harmonisation maximale, telles que celle concernant la durée maximale des contrats pour lesquels les États membres peuvent conserver ou introduire des délais plus courts. L'objectif de la Commission n'était pas d'affaiblir le niveau de protection des consommateurs dans les États membres.

En ce qui concerne la portée du service universel, la proposition se concentre sur le caractère abordable des services d'accès fonctionnel à l'internet et de communications vocales «au moins en position déterminée», ce qui donne aux États membres une certaine marge de

manœuvre pour étendre les mesures d'accessibilité financière aux services mobiles. Les obligations de service universel peuvent également remédier au manque de disponibilité de l'accès fonctionnel à l'internet ou de services de communications vocales lorsqu'un État membre a démontré que cette disponibilité ne peut être assurée par d'autres moyens. Ces modalités se limitent à la disponibilité «en position déterminée», étant donné qu'il existe des outils plus proportionnés pour assurer une couverture sans fil. La fourniture de la connexion en position déterminée est neutre sur le plan technologique; la proposition ne préjuge pas de la technologie utilisée pour fournir les services en position déterminée. Pour ce qui est du financement du service universel, les règles proposées mettent l'accent sur le caractère abordable de l'accès au haut débit de base et des services de communications vocales (plutôt que sur la disponibilité des services et réseaux sous-jacents) et ne devrait générer que des coûts limités. Les bénéficiaires de l'adoption généralisée de la connectivité ne se limitent pas, loin de là, au secteur des télécommunications et il est difficilement justifiable qu'un seul secteur la finance, même en vue de créer des conditions de concurrence équitables entre tous les bénéficiaires de la connectivité à haut débit, dont la société dans son ensemble. Les coûts des mesures visant à combler les lacunes en matière de connectivité en termes d'accessibilité économique pour certains utilisateurs ou de disponibilité (s'il subsiste des lacunes dans la couverture en 2020) devraient, selon la Commission, être supportés par tous les secteurs de l'économie qui en bénéficient et, partant, être financés par des fonds publics.

En ce qui concerne le spectre, les nouvelles règles visent notamment à accroître la prévisibilité des investissements en fixant une durée minimale des licences suffisamment longue pour l'utilisation de radiofréquences harmonisées. La Commission prend note des préoccupations du Sénat concernant la durée de la licence (25 ans) et tient à souligner que cette longue durée vise à garantir la sécurité nécessaire pour encourager le déploiement du réseau et est contrebalancée par la possibilité, pour les États membres, de prendre, si nécessaire, des mesures pour garantir une utilisation efficiente du spectre.

La Commission convient avec le Sénat que la gestion du spectre doit rester une prérogative des États membres. Sans contester ce principe, les règles proposées visent à faciliter l'accélération de l'assignation de bandes de fréquences récemment harmonisées. Pour ce faire, il est proposé de définir certains principes et modalités communs pour l'application des procédures et conditions d'autorisation et de coordonner les délais maximaux d'assignation au niveau de l'Union. Elles visent également à accroître la cohérence des procédures de sélection et des conditions liées aux droits d'utilisation du spectre par l'instauration d'un système d'examen par les pairs axé sur les éléments liés à la régulation du marché et sur les éléments économiques des assignations du spectre. La Commission se félicite de l'avis positif du Sénat sur l'examen par les pairs.

En ce qui concerne les règles d'accès, la Commission tient à souligner que les règles proposées renforcent, plutôt qu'elles ne la limitent, la boîte à outils des autorités de régulation nationales. En ce qui concerne en particulier les zones à faible densité de population, la proposition confirme et renforce le pouvoir des autorités de régulation nationales d'imposer des obligations d'accès en ce qui concerne les éléments de réseau non duplicables, lesquelles ont été utilisées avec succès en France. Pour ce qui est des modifications proposées à la procédure pour la mise en place cohérente des solutions proposées qui confèrent à la Commission un

droit de veto, cette dernière prend acte de l'opposition exprimée par le Sénat. À cet égard, la Commission tient à souligner que son veto, qui ne peut être exercé que si l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques partage ses doutes sérieux quant à la compatibilité d'un projet de mesure avec le marché intérieur, est nécessaire pour assurer la mise en place cohérente des solutions proposées dans l'ensemble de l'Union, notamment en ce qui concerne les mesures symétriques qui peuvent être imposées sans analyse préalable du marché.

Les règles proposées en ce qui concerne les offres de co-investissement et les réseaux uniquement de gros se sont inspirées dans une certaine mesure de l'expérience française, à laquelle l'avis se réfère. L'objectif de la Commission est d'appliquer plus largement les bonnes pratiques au niveau de l'Union européenne et d'encourager le déploiement d'un réseau à très haute capacité au moyen de modèles de partage des risques qui peuvent aider à installer ces réseaux dans des régions où, sans cela, ce déploiement n'aurait pas été économiquement viable.

Enfin, en ce qui concerne les relevés géographiques concernant les éléments de réseau et les intentions en matière d'investissement, l'objectif est de concentrer la réglementation sur les domaines où elle est nécessaire et de permettre aux autorités de bien comprendre où des efforts supplémentaires doivent être fournis pour offrir aux utilisateurs finaux une connectivité de haute qualité. La connaissance des lieux où les réseaux sont ou devraient être déployés dans un avenir proche est nécessaire pour permettre d'analyser correctement le marché pertinent pour l'accès physique à l'infrastructure du réseau. Cette analyse est déjà effectuée par la plupart des autorités de régulation nationales lorsqu'elle procèdent à l'analyse du marché, tandis que la période de trois ans couverte par les prévisions est conforme à la pratique habituellement suivie dans le cadre des procédures relatives aux aides d'État. En outre, les règles proposées n'imposent pas la transparence de l'information entre concurrents et n'obligent pas à mettre les informations recueillies à la disposition du public.

Le règlement et les autres dispositions institutionnelles relatifs à l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE)

La Commission se félicite du soutien apporté par le Sénat à sa proposition visant à renforcer l'indépendance des autorités de régulation nationales et prend acte de sa suggestion de clarifier la répartition des attributions entre les gouvernements et les régulateurs.

En ce qui concerne l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE), la Commission propose, tout en maintenant son ancrage dans l'expertise des autorités de régulation nationales, de faire de cet organe une agence de l'Union européenne, et ce pour deux raisons: tout d'abord pour lui permettre de prendre des décisions qui profitent au marché intérieur; deuxièmement pour rationaliser l'actuelle structure complexe et bureaucratique et l'aligner sur le modèle des agences de l'Union européenne modernes, lesquelles assument des tâches renforcées et sont soumises à une obligation de rendre compte plus stricte. La Commission partage l'avis du Sénat sur la nécessité de garantir l'indépendance de l'ORECE et en tiendra compte durant le processus de négociation. Ce point est expliqué

plus en détail dans la réponse de la Commission à l'avis motivé émis par le Sénat en décembre 2016.

Le plan d'action en faveur de la 5G

La Commission se félicite du soutien du Sénat en faveur du déploiement de la 5G en Europe et en particulier d'un lancement coordonné dans les États membres en 2020, dans le respect du principe de subsidiarité. Elle prend acte de la demande de collaboration entre la France et l'Allemagne, tout en la replaçant dans le contexte de la collaboration entre tous les États membres. Enfin, la Commission souligne la nécessité d'une approche commune de la 5G afin d'éviter les problèmes mentionnés dans l'avis concernant le déploiement de la 4G.

L'objectif relatif à la société européenne du gigabit

La Commission se félicite du soutien exprimé par le Sénat et se réjouit de son adhésion à l'objectif visant à instaurer une véritable société européenne du gigabit. À cet égard, la Commission tient à souligner que l'identification des instruments de financement appropriés devrait être un des enjeux majeurs de l'élaboration des politiques nationales – notamment sous la forme d'une mise à jour des programmes nationaux dans le domaine du haut débit – ainsi que de la réorientation des mécanismes de financement européens.

La Commission se réjouit également de l'appui apporté par le Sénat à son initiative visant à promouvoir la connectivité internet dans les communautés locales (initiative «Wifi4EU»). Elle confirme son intérêt pour une participation aussi large que possible et son souhait de tirer le plus grand profit possible de cette initiative. Les détails seront définis dans le programme de mise en œuvre.