

Avis du Comité économique et social sur «Le service universel des télécommunications dans la perspective d'un environnement pleinement libéralisé»

(97/C 30/08)

Le 26 mars 1996, la Commission a décidé de consulter le Comité économique et social sur le thème: «Le service universel des télécommunications dans la perspective d'un environnement pleinement libéralisé».

La section des transports et communications, chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 11 septembre 1996 (rapporteur: M. von Schwerin).

Lors de sa 338^e session plénière des 25 et 26 septembre 1996 (séance du 25 septembre 1996), le Comité a adopté l'avis suivant par 107 voix pour et 2 abstentions.

1. Introduction.

1.1. La communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions intitulée: «Le service universel des télécommunications dans la perspective d'un environnement pleinement libéralisé» constitue un élément essentiel de la société de l'information.

1.2. Il a toujours été souligné que la libéralisation des télécommunications en Europe devait aller de pair avec la mise en place d'un cadre réglementaire garantissant la prestation du service universel, que ce soit dans la «Communication de la Commission sur la consultation relative au réexamen de la situation dans le domaine des services de télécommunications» (doc. COM(93) 159 final), dans la «Résolution du Conseil 94/C48 du 8 février 1994 sur les principes en matière de service universel dans le secteur des télécommunications», dans la «Résolution du Conseil 95/C258 du 18 septembre 1995 sur la mise en place du futur cadre réglementaire des télécommunications», dans la «Résolution du Parlement européen du 19 mai 1995 sur le Livre vert sur la libéralisation de l'infrastructure des télécommunications et des réseaux de télévision par câble», ou dans l'«avis du Comité économique et social sur le Livre vert sur la libéralisation de l'infrastructure des télécommunications» adopté le 13 septembre 1995 et dans l'avis du Comité des régions sur la Communication de la Commission.

2. Contenu du document de la Commission

2.1. La communication de la Commission à l'examen comporte cinq chapitres:

- I. Introduction (exposé des motifs);
- II. Le concept actuel de service universel dans le secteur des télécommunications dans la Communauté européenne;
- III. Questions à court terme sur l'évolution du service universel;
- IV. Évolution du service universel des télécommunications et accès aux services avancés dans le contexte de la société de l'information;
- V. Conclusions.

2.2. Les quatre annexes du document de la Commission contiennent successivement le calendrier des mesures à prendre à court terme, le questionnaire adressé aux États membres concernant le service universel des télécommunications dans la Communauté, la liste des organismes ayant répondu par écrit au document de réflexion ainsi qu'un résumé des principales questions soulevées dans le cadre de la consultation publique sur le document de réflexion concernant le service universel.

2.3. À la lumière des accords politiques de 1993 et 1994, résultant du réexamen des services de télécommunications par la Commission en 1992⁽¹⁾, en faveur de l'entière libéralisation du secteur, le Conseil, le Parlement européen, le Comité économique et social⁽²⁾ et le Comité des régions ont souligné que la libéralisation allait de pair avec la mise en place d'un cadre garantissant la prestation d'un service universel.

2.4. Les objectifs de la présente communication que la Commission a préparée sur base, d'une part, des résultats d'une étude portant sur le niveau et la qualité du service actuellement offerts dans les États membres, d'autre part, d'une consultation publique qui s'est tenue à l'automne 1995 sur les questions soulevées en la matière, sont de trois ordres:

- décrire le concept actuel de service universel dans le secteur des télécommunications, du point de vue tant du cadre réglementaire que du niveau actuellement offert dans les États membres;
- aborder certaines questions concrètes et proposer des solutions et des actions à entreprendre en vue du développement futur du service universel;
- replacer le service universel des télécommunications dans le contexte plus large de la société de l'information.

2.5. Ainsi, selon la Commission, le concept de base du service universel (dont les éléments détaillés sont définis dans la directive 95/62/CE déjà citée) doit consister dans l'obligation de fournir l'accès au réseau téléphonique public, à un prix abordable, pour tous les usagers qui le demandent.

⁽¹⁾ JO n° L 321 du 30. 12. 1995; JO n° C 236 du 11. 9. 1995.

⁽²⁾ JO n° C 301 du 13. 11. 1995.

2.6. Par ailleurs, la Commission considère que les augmentations des tarifs à l'égard des usagers en zone rurale ne doivent pas servir à compenser les pertes de revenus résultant de baisses de prix pratiquées ailleurs et que les différences de tarification entre zones urbaines et zones rurales ne doivent pas conduire à des prix inabornables. En outre, elle envisage des régimes spéciaux en faveur des usagers défavorisés, comme les personnes âgées ou handicapées, entend favoriser les initiatives visant à accélérer la numérisation des réseaux dans les régions de l'UE en retard de développement, et veillera à ce que l'introduction de la concurrence et des nouvelles technologies serve à réduire plutôt qu'à aggraver les écarts entre les régions.

2.7. Pour ce qui concerne le financement du service universel, la Commission prévoit une certaine flexibilité afin de tenir compte des situations diverses qui se présentent dans les États membres.

3. Observations générales sur la communication de la Commission

3.1. Le Comité économique et social se félicite de la description très détaillée du concept actuel de service universel dans le domaine des télécommunications, qui définit le cadre juridique ainsi que l'étendue de la fourniture dans les États membres.

3.2. Le Comité souligne, en accord avec la Commission, la nécessité de replacer le service universel dans le domaine des télécommunications dans le contexte global de la mise en œuvre de la société de l'information.

3.3. Il apporte son soutien aux questions concrètes abordées par la communication à l'examen, ainsi qu'aux solutions proposées et à la présentation des actions à entreprendre en vue du développement futur du service universel.

3.4. Le Comité déplore que la communication à l'examen qui, il est vrai, examine l'étendue et le caractère abordable du service universel et décrit certains grands principes directeurs relatifs à son coût et à son financement, ne contienne toutefois aucune proposition concrète et détaillée sur la garantie du service universel, relativement à l'évaluation de son coût et de son financement. Le Comité estime qu'il est absolument nécessaire que l'étude de la communication sur le service universel des télécommunications s'accompagne simultanément d'une ligne directrice destinée à évaluer son coût et son financement.

3.5. En accord avec la Commission, le Comité est d'avis que la société de l'information soulève des interrogations qui dépassent largement le cadre du service universel dans les télécommunications. Il souscrit également au constat de la Commission quant à la nécessité d'une politique communautaire globale pour la société de l'information, qui englobe les aspects de la formation, de la santé publique et de la politique sociale; cette politique ne fait toutefois pas l'objet d'une attention suffisante dans la communication de la Commission.

3.6. La prise en considération — pourtant tout aussi nécessaire — de la politique de l'emploi en relation avec la création de la société de l'information et avec les éléments clés du service universel n'apparaît pas dans la communication de la Commission. À cet égard, le Comité renvoie à l'enquête commandée par la Commission concernant l'impact sur l'emploi de la libéralisation/privatisation⁽¹⁾ et la mise en œuvre de nouvelles techniques dans le domaine des télécommunications.

3.7. À cet endroit, le Comité rappelle l'obligation générale inscrite à l'article 2 du TCE d'atteindre un niveau d'emploi élevé au sein de la Communauté. La définition d'un service universel global ouvrant l'accès à de multiples nouveaux services permettrait de promouvoir cet objectif.

4. Observations particulières

4.1. Le Comité rappelle que la protection, le développement et le financement d'un service universel dans le secteur des télécommunications sont des facteurs clés pour le développement futur de la Communauté. Le Comité considère que le service universel doit favoriser en priorité la participation des citoyens à la vie de la communauté et renforcer ainsi la cohésion économique et sociale. C'est la raison pour laquelle tous les usagers attendent à juste titre un service universel global, qui continuera de se développer en fonction de leurs besoins, qui prendra en compte l'évolution de la société européenne et qui s'étendra avec les progrès de la technique. Il est dès lors nécessaire de poursuivre le développement de l'offre de service universel dans le cadre d'un dialogue social, avec dynamisme, par étapes et en tenant compte de la situation du marché. La définition du service universel doit être complétée dans ce sens.

4.2. Concernant l'étendue des obligations du service universel définie dans la communication à l'examen, le Comité renvoie à l'avis qu'il a adopté en session plénière le 29 février 1996 sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'interconnexion dans le secteur des télécommunications et à la garantie du service universel et de l'interopérabilité par l'application des principes de fourniture d'un réseau ouvert (ONP)» (doc. COM(95) 379 final — 95/0207 COD)⁽²⁾.

Simultanément, le Comité renvoie à l'avis qu'il a adopté en session plénière le 25 avril 1996 sur la «Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 90/387/CEE et 92/94/CEE du Conseil en vue de les adapter à l'environnement concurrentiel dans le secteur des télécommunications» (doc. COM(95) 543 final)⁽³⁾.

⁽¹⁾ Doc. COM(95) 512 final du 10. 11. 1995.

⁽²⁾ JO n° C 313 du 24. 11. 1995, p. 7; JO n° C 153 du 28. 5. 1996, p. 21.

⁽³⁾ JO n° C 62 du 1. 3. 1996, p. 3; JO n° C 204 du 15. 7. 1996, p. 14.

4.3. Le Comité prend note de l'intention annoncée par la Commission d'établir d'ici au 1^{er} janvier 1998 et par la suite à intervalles réguliers des rapports sur l'étendue, la qualité, le niveau et le caractère abordable du service universel et d'évaluer, à la lumière des circonstances, le besoin d'adaptation de l'étendue d'un service universel en Europe. Il estime toutefois nécessaire que la Commission, au lieu de décrire les modalités de contrôle, définisse avec clarté — et en tenant compte de la situation sur le marché — les critères fixés en vue de l'introduction d'un service universel global disposant d'une technologie avancée (par exemple l'accès au RNIS), dans le but de fournir à tous les acteurs concernés une certitude réglementaire. En conséquence, le niveau d'étendue décrit dans la communication à l'examen ne peut constituer qu'une première étape. Une telle procédure obligerait tous les États membres à déployer tous les efforts en vue d'atteindre l'objectif fixé et de faire rapport à la Commission sur les actions entreprises, afin d'assurer à l'Europe des perspectives d'avenir dans la compétition mondiale.

4.4. Les décisions politiques prises par l'Union européenne (Résolution du Conseil du 22 juillet 1993 relative au réexamen de la situation dans le domaine des télécommunications, 93/C213/01) en vue de sa libéralisation complète au 1^{er} janvier 1998 ont précisément déjà montré qu'il existe une certitude réglementaire permettant à l'ensemble des utilisateurs, des ménages et des fabricants concernés de planifier leur activité. Ce sont précisément les petites et moyennes entreprises des États membres qui doivent pouvoir bénéficier d'une sécurité réglementaire, afin d'être en mesure de pénétrer les marchés, de réaliser les investissements nécessaires et enfin de pouvoir proposer de nouveaux services. Simultanément, un service universel européen, par exemple sur la base du RNIS, offrirait aux fabricants et aux opérateurs de services une position et des conditions favorables en vue du développement d'un certain nombre de services à valeur ajoutée, qui ouvriraient de nouvelles perspectives de développement dans divers secteurs.

4.5. Le Comité est d'avis que lors de la définition de l'étendue d'un service universel, il est nécessaire de promouvoir la cohésion économique et sociale (conformément à l'article 2 du TCE et à la Résolution du sommet spécial du G 7 sur la société de l'information).

4.6. Le Comité pense que tous les fournisseurs de services de télécommunications doivent apporter — selon une répartition équitable et appropriée — une contribution à l'ensemble des aspects de ce service, y compris les aspects financiers. Tout particulièrement, les coûts liés à la mise en place des réseaux, à leur développement préalable, à leur financement ainsi qu'aux investissements nécessaires à leur modernisation doivent être pris en compte d'une manière suffisante. À cet effet, il est urgent que la Commission présente sans délai des lignes directrices concernant le financement du service universel, afin que les charges financières puissent être réparties entre tous les acteurs du marché concernés. Le Comité constate qu'à ce jour, on ne dispose toujours pas de résultats, d'enquêtes sur la demande et les besoins

des consommateurs, alors qu'il n'a cessé de demander la réalisation d'enquêtes de ce type⁽¹⁾.

4.7. Le concept de service universel suppose que tous les citoyens puissent avoir accès à ce service, ce qui signifie que son prix doit être abordable pour tous. À cet égard, l'objectif doit être d'éviter l'apparition d'une société à deux vitesses au sein de la Communauté. En conséquence, le prix de la fourniture du service universel doit être défini en fonction de critères sociaux ainsi que de critères orientés vers la demande. La garantie de sa fourniture est toutefois plus particulièrement vitale pour l'ensemble de la population en général et pour certains groupes en particulier (personnes handicapées ou âgées, etc.). À cet égard, le Comité souscrit à la définition par la Commission des actions qui doivent être entreprises par les États membres (mécanismes de contrôle des prix, etc.) afin de garantir le caractère abordable des services pour tous les utilisateurs. Il faut toutefois veiller à ce que la couverture des frais soit prise en compte pour les fournisseurs.

4.8. Le Comité invite la Commission à examiner les possibilités existantes pour que les États membres installent des «points verts» (*cf.* les «Greenpoints» aux Pays-Bas) dans les lieux publics à l'intérieur des villes. Chaque usager pourrait ainsi envoyer ou recevoir des communications téléphoniques avec son propre téléphone sans fil, sans avoir à acquitter une redevance. Les frais de maintenance et d'entretien des cabines téléphoniques seraient ainsi supprimés.

5. Conclusions

5.1. Le Comité pense, tout comme la Commission, que le concept de service universel doit constituer un cadre de référence pour les réformes réglementaires dans les États membres, dans l'optique de la libéralisation complète des télécommunications au sein de l'Europe. Le Comité juge important d'insister auprès des États membres pour qu'ils mettent en place dès que possible le service universel.

La création d'un organe de réglementation au niveau européen — que le Comité économique et social a soutenue dans l'avis qu'il a adopté les 28 et 29 février 1996 sur la directive ONP (doc. COM(95) 379 final) — contribuerait à l'intégration d'un tel développement.

5.2. Il souscrit à l'idée de la Commission selon laquelle les utilisateurs nationaux et européens doivent être davantage associés aux décisions relatives à la définition d'objectifs qualitatifs, de normes et d'étendue future pour la fourniture du service universel. Le Comité se félicite en outre de la création d'un Comité européen de surveillance chargé de représenter les intérêts des consommateurs. Il juge toutefois souhaitable que les organisations de consommateurs — qui ont participé activement à la phase de consultation — envoient des représentants au Comité. Le Comité de surveillance devrait être doté des ressources nécessaires pour le succès de ses travaux.

(1) JO n° C 110 du 2. 5. 1995.

5.3. Le Comité demande à la Commission que, dans le cadre du rapport que cette dernière doit fournir sur le contrôle, le domaine d'application, le niveau, la qualité et le caractère abordable du service universel dans la Communauté, une attention suffisante soit accordée également à l'obligation de promouvoir un niveau élevé d'emploi (conformément à l'article 2 du TCE).

5.4. Dans la perspective de la mise en place de la société de l'information, il est demandé à la Commission et aux États membres de prendre des mesures de soutien des régions défavorisées, afin d'accélérer la numérisation des réseaux et de réduire ainsi les disparités régionales à l'intérieur de la Communauté, en vue de parvenir à offrir à tous les citoyens l'accès à un service universel global de qualité.

Bruxelles, le 25 septembre 1996.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER

Avis du Comité économique et social sur la «Proposition de règlement (CE) du Conseil portant modification du règlement (CEE) n° 3922/91 du Conseil relatif à l'harmonisation de règles techniques et de procédures administratives dans le domaine de l'aviation civile»⁽¹⁾

(97/C 30/09)

Le 13 juin 1996, le Conseil a décidé de saisir, sur la base de l'article 84 du Traité, le Comité économique et social d'une demande d'avis sur la proposition susmentionnée.

La section des transports et communications, qui était chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 24 juillet 1996. Le rapporteur était M. Moreland.

Lors de sa 338^e session plénière des 25 et 26 septembre 1996 (séance du 25 septembre 1996), le Comité économique et social a adopté le présent avis par 95 voix contre 4, avec 5 abstentions.

1. Proposition de la Commission

Cette modification au règlement (CEE) n° 3922/91 sur l'harmonisation de règles techniques et de procédures administratives dans le domaine de l'aviation civile est un prolongement de ce règlement [suite à l'accord de l'association dénommée «Joint Aviation Authorities» (JAA)], prolongement dont l'objet est de faire entrer dans le champ d'application de ce texte les petits aéronefs

et les aéronefs à voilure tournante à caractère commercial qui n'étaient pas repris dans l'annexe au règlement (CEE) n° 3922/91.

2. Avis du Comité

Cette proposition est largement soutenue par l'industrie aéronautique et par les experts techniques en aéronautique et est de nature à contribuer à l'élévation des normes de sécurité dans l'industrie aéronautique. Le Comité est favorable à cette proposition.

⁽¹⁾ JO n° C 179 du 22. 6. 1996, p. 9.

Bruxelles, le 25 septembre 1996.

*Le Président
du Comité économique et social*

Carlos FERRER
