

Avis du Comité économique et social européen sur la «Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union»

COM(2011) 402 final — 2011/0187 (COD)

(2012/C 24/29)

Rapporteur: **M. HENCKS**

Le 22 juillet 2011, le Conseil a décidé, conformément à l'article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, de consulter le Comité économique et social européen sur la

«Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union (Refonte)»

COM(2011) 402 final — 2011/0187 (COD).

La section spécialisée «Transports, énergie, infrastructures, société de l'information», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a adopté son avis le 7 octobre 2011.

Lors de sa 475^e session plénière des 26 et 27 octobre 2011 (séance du 26 octobre 2011), le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 150 voix pour et 4 abstentions.

1. Conclusions et recommandations

1.1 Le règlement (CE) n° 717/2007, fixant des plafonds tarifaires pour le marché de gros et de détail des communications mobiles d'itinérance, viendra à échéance le 30 juin 2012, sans pour autant qu'une saine concurrence ne se soit développée et que les usagers ne soient plus forcés de payer des prix excessifs.

1.2 Il s'avère dès lors que de nouvelles interventions de l'UE s'imposent si celle-ci veut atteindre l'objectif qu'elle s'est fixé dans le cadre de sa stratégie numérique pour l'Europe, notamment de parvenir à une différence voisine de zéro entre les tarifs en itinérance et les tarifs nationaux au plus tard en 2015.

1.3 Le CESE approuve les nouvelles mesures qu'il juge proportionnées et appropriées pour garantir une disponibilité et un accès à un service d'intérêt économique général à des prix abordables. Les nouvelles baisses proposées des plafonds tarifaires vont dans la bonne direction, à savoir la disparition, à moyen terme, de toute forme spécifique de prix en itinérance.

1.4 Le CESE marque également son accord de principe à la disposition qui permettra au client d'accéder librement aux services d'itinérance de tout autre fournisseur de services interconnecté pour la voix, les SMS et les données, tout en gardant son numéro d'appel.

1.5 Le CESE regrette toutefois que la proposition de la Commission ne soit pas accompagnée d'une étude d'impact des nouvelles mesures sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur.

1.6 En ce qui concerne la durée des appels en itinérance sortants, le CESE demande d'abaisser le plafond de la première tranche incompressible de facturation, fixée actuellement à 30 secondes, tout en prenant en considération le développement en la matière dans certains États membres.

2. Historique

2.1 Depuis 2005, la réduction des prix d'itinérance des communications mobiles des usagers voyageant dans l'Union européenne fait partie de la politique des communications électroniques et de l'industrie de l'UE.

2.2 Comme les appels réitérés de la Commission invitant les opérateurs à abaisser leur tarification excessive des communications mobiles en itinérance restaient sans suites, l'UE a décidé d'intervenir par une réglementation des prix.

2.3 Par son règlement (CE) n° 717/2007, l'UE a introduit, à partir du 1^{er} septembre 2007, un plafond tarifaire par minute (eurotarif) des appels mobiles en itinérance (marché de gros et de détail) dont le niveau a été abaissé jusqu'en 2010, à raison de 0,03 euro par an.

2.4 Malgré le fait que l'eurotarif ait été fixé de manière à laisser suffisamment d'espace pour permettre une saine concurrence entre opérateurs, en dessous du niveau maximum admissible, la Commission a dû constater qu'en règle générale les prix moyens appliqués par opérateur ne s'écartaient que peu des niveaux des plafonds réglementés.

2.5 Dans ces conditions, le règlement (CE) n° 717/2007 a été prorogé jusqu'au 30 juin 2012, tout en continuant à baisser les prix maximaux des appels vocaux à un rythme annuel. À cette même occasion, un plafonnement des tarifs a également été introduit pour les SMS (gros et détail) et les prix de gros de la transmission de données en itinérance, alors que les prix de détail de ces données n'ont pas été réglementés.

2.6 En outre, afin d'éviter aux consommateurs des «coûts cachés», ils bénéficient depuis le 1^{er} juillet 2009 de la facturation à la seconde après 30 secondes pour les appels émis, et d'une facturation à la seconde pour toute la durée des appels reçus.

3. La nouvelle proposition de la Commission

3.1 Vu que le règlement (CE) n° 717/2007 expirera le 30 juin 2012 et que le rapport sur l'évolution du marché des services de l'itinérance établi par la Commission a constaté que les tarifs (hors forfaits spécifiques) n'ont pas suffisamment bougé pour garantir que les usagers ne paient pas un prix excessif par rapport aux tarifs nationaux concurrentiels, la Commission vient de lancer la nouvelle proposition de modification du règlement précité.

3.2 À côté de nouveaux abaissements substantiels des plafonds tarifaires jusqu'en 2016 ou 2022, la nouvelle proposition de réglementation contient également des mesures structurelles, à savoir:

- la dissociation du service d'itinérance du service national, afin de permettre à l'abonné de choisir un autre opérateur pour les services d'itinérance (voix, SMS, données) tout en gardant son numéro d'appel;
- l'obligation aux opérateurs de réseau de donner accès à la fourniture en gros de services d'itinérance.

3.3 En ce qui concerne les dispositions tarifaires, la Commission propose, dans l'attente que les réformes structurelles puissent produire leurs effets, de proroger le règlement (CE) n° 717/2007 de 10 ans, soit jusqu'au 30 juin 2022.

3.4 Pour les prix de détail, les plafonds tarifaires devraient être applicables jusqu'au 30 juin 2016, alors que pour les prix de gros, les prix maximaux devraient être maintenus tout au long de la période réglementaire, à moins que la concurrence ne soit suffisamment développée dans des délais plus rapprochés.

3.5 Les services de données en itinérance au niveau du détail, qui sont les seuls actuellement à ne pas encore être réglementés, accusent toujours des prix excessifs, représentant parfois sept fois les prix de gros.

3.6 Partant, une intervention réglementaire pour faire baisser progressivement jusqu'en 2014 les prix de détail des services de données par kilo-octet est envisagée. De juillet 2014 à juillet 2016 les plafonds tarifaires resteront stables, avant d'être supprimés, à moins que l'avènement d'une saine concurrence ne permette une suppression avancée.

3.7 Pour les services de données de gros les plafonds tarifaires seront abaissés, année par année jusqu'au 30 juin 2015, après quoi ils demeureront au même niveau jusqu'à l'expiration du nouveau règlement (en principe en 2022).

4. Remarques générales

4.1 La nécessité de régler les problèmes liés à l'itinérance pour faire du marché unique une réalité rentre aussi bien dans le cadre de la stratégie UE 2020 que de l'Acte pour le marché unique et de la stratégie numérique pour l'Europe.

4.2 Le CESE rappelle que les communications électroniques constituent un service d'intérêt économique général qui, par définition, doit être universellement disponible et accessible à des prix abordables.

4.3 Le CESE approuve donc toutes les mesures destinées à éviter que les consommateurs ne paient des prix excessifs lorsqu'ils passent ou reçoivent des appels en itinérance. Le CESE demande par ailleurs à la Commission d'intervenir avec la même détermination vis-à-vis des marges bénéficiaires abusives appliquées par des opérateurs d'autres services d'intérêt économiques général en position dominante.

4.4 L'un des principaux éléments de la «stratégie numérique pour l'Europe» concerne les services mobiles d'itinérance dont l'objectif est de parvenir à une différence voisine de zéro entre les tarifs en itinérance et les tarifs nationaux au plus tard en 2015, c'est-à-dire faire disparaître, à moyen terme, toute forme de prix spécifique en itinérance.

4.5 Cet objectif déclaré ne figure toutefois pas tel quel dans le règlement sous avis en tant que disposition formelle. Les nouvelles baisses des plafonds des tarifs d'itinérance ne laissent toutefois plus guère de marge entre les tarifs nationaux et d'itinérance.

4.6 Même si l'approche actuelle consistant à imposer des réductions tarifaires par le biais de la fixation de plafonds a abouti à des baisses de prix substantielles (voir tableau ci-après établi par le CESE), cette mesure touche, avec la proposition sous avis, à ses limites et n'est pas durable.

	Appels vocaux Euros/minute hors TVA			SMS euros/sms hors TVA		Données euros/kg-octet hors TVA	
	Prix de gros	Prix de détail appel passé	Prix de détail appel reçu	Prix de gros	Prix de détail	Prix de gros	Prix de détail
<i>prix moyen avant le 1.9.2007</i>		0,7692	0,417	—	—	—	—
Règlement (CE) n° 717/2007							
prix max. 1.9.2007-31.8.2008	0,30	0,49	0,24	—	—	—	—
prix max. 1.9.2008-30.6.2009	0,28	0,46	0,22	—	—	—	—
prix max. 1.7.2009-30.6.2010	0,26	0,43	0,19	0,04	0,11	1,00	—

	Appels vocaux Euros/minute hors TVA			SMS euros/sms hors TVA		Données euros/kg-octet hors TVA	
	Prix de gros	Prix de détail appel passé	Prix de détail appel reçu	Prix de gros	Prix de détail	Prix de gros	Prix de détail
Règlement (CE) n° 580/2008							
prix max. 1.7.2010-30.6.2011	0,22	0,39	0,15	0,04	0,11	0,80	—
prix max. 1.7.2011-30.6.2012	0,18	0,35	0,11	0,04	0,11	0,50	—
prix max. 1.7.2012-30.6.2013	0,14	0,32	0,11	0,03	0,10	0,30	0,90
Proposition de règlement COM(2011) 402							
prix max. 1.7.2013-30.6.2014	0,10	0,28	0,10	0,03	0,10	0,20	0,70
prix max. 1.7.2014-30.6.2015	0,06	0,24	0,10	0,02	0,10	0,10	0,50
prix max. 1.7.2015-30.6.2016	0,06	0,24	0,10	0,02	0,10	0,10	0,50
prix max. 1.7.2016 -30.6.2022	0,06	Prix (*) max suppr.	Prix (*) max suppr.	0,02	Prix (*) max suppr.	0,10	Prix (*) max suppr.
(*) à condition que la concurrence soit suffisamment développée							

4.7 La réduction des tarifs ne permet pas de résoudre les problèmes structurels qui subsistent sur le marché de l'itinérance. Pour cette raison, le CESE approuve que la nouvelle proposition de réglementation contienne, à côté des règles tarifaires, également des dispositions structurelles qui imposent aux opérateurs d'origine de permettre à leurs clients, à partir du 1^{er} juillet 2014 d'accéder aux services d'itinérance de tout autre fournisseur de services interconnecté pour la voix, les SMS et les données.

4.8 Si le CESE salue, en principe, une telle disposition, il craint néanmoins que cette mesure n'entraîne un drainage trop important du trafic vers les grands groupes en position dominante, au détriment des petits opérateurs, ceci d'autant plus que leurs coûts d'implémentation technique et commerciale de la mesure proposée seront proportionnellement plus élevés à cause des coûts fixes.

4.9 Le CESE demande à la Commission de veiller à ce que, malgré l'implication d'acteurs supplémentaires dans l'établissement d'une communication mobile, la transparence pour le client final reste assurée.

4.10 Même si la proposition de la Commission d'élargir l'accès au marché des fournisseurs transnationaux de services mobiles (Mobile Virtual Network Operators/MVNO) pourra davantage développer la compétitivité, le CESE regrette que la revendication de 2005 du Parlement européen d'examiner l'impact du règlement pour les petits fournisseurs de téléphonie mobile dans la Communauté et leur positionnement sur l'ensemble du marché de l'itinérance n'ait pas été satisfaite.

4.11 De même, le CESE se doit de constater que la synthèse de l'analyse d'impact et «l'impact assessment» annexés à la proposition sous avis ne fournissent aucune indication sur les répercussions attendues des nouvelles mesures sur l'emploi et/ou les conditions de travail dans le secteur. Le CESE demande donc des analyses complémentaires.

4.12 En ce qui concerne la durée des appels en itinérance sortants, le CESE demande d'abaisser le plafond de la première tranche incompressible de facturation, fixée actuellement à 30 secondes, tout en prenant en considération le développement en la matière dans certains États membres.

Bruxelles, le 26 octobre 2011.

Le président
du Comité économique et social européen
Staffan NILSSON