



Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 1^{er} octobre 2015
(OR. en)

Dossier interinstitutionnel:
2013/0309 (COD)

10788/2/15
REV 2 ADD 1

TELECOM 161
COMPET 361
MI 481
CONSOM 126
CODEC 1038
PARLNAT 100

EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption du RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union

- Exposé des motifs du Conseil
- Adopté par le Conseil le 1^{er} octobre 2015

I. INTRODUCTION

1. Le 11 septembre 2013, la Commission a adopté sa proposition de *règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des mesures relatives au marché unique européen des communications électroniques et visant à faire de l'Europe un continent connecté* (ci-après dénommée "proposition relative au marché unique des télécommunications") en retenant l'article 114 du TFUE comme base juridique. Parmi les principaux éléments de cette proposition figuraient des dispositions portant sur une autorisation unique UE pour les fournisseurs de communications électroniques, les ressources européennes (y compris la coordination de l'utilisation du spectre radioélectrique et les produits européens d'accès virtuel), l'harmonisation des droits des utilisateurs finaux, la neutralité de l'internet, les pouvoirs des autorités réglementaires nationales, l'itinérance et l'ORECE.
2. Le Comité économique et social européen a adopté son avis le 21 janvier 2014 et le Comité des régions a adopté le sien les 30 et 31 janvier 2014.
3. Le Parlement européen a voté sa résolution législative en première lecture le 3 avril 2014¹, adoptant 233 amendements. La plupart des éléments de la proposition relative au marché unique des télécommunications ont été conservés. Le Parlement européen a modifié les dispositions relatives à l'itinérance avec pour objectif de supprimer les frais d'itinérance supplémentaires d'ici décembre 2015 sous réserve d'une "clause d'utilisation raisonnable". Les dispositions relatives à la neutralité de l'internet ont été modifiées de manière significative afin d'inclure une définition de la neutralité de l'internet et de limiter la possibilité pour les opérateurs de fournir des services spécialisés en demandant que la capacité du réseau soit suffisante pour les fournir en plus des services d'accès à l'internet. L'harmonisation européenne de la fourniture en gros de produits d'accès à haut débit n'a pas été conservée et la forme des éléments relatifs à la protection des consommateurs a été modifiée.

¹ Résolution législative du Parlement européen du 3 avril 2014 sur la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil établissant des mesures relatives au marché unique européen des communications électroniques et visant à faire de l'Europe un continent connecté, et modifiant les directives 2002/20/CE, 2002/21/CE et 2002/22/CE ainsi que les règlements (CE) n° 1211/2009 et (UE) n° 531/2012 (COM(2013)0627 - C7-0267/2013 - 2013/0309(COD)).

Le Conseil et le Parlement européen ont entamé des négociations en vue de parvenir à un accord en deuxième lecture anticipée. Un examen approfondi de la proposition relative au marché unique des télécommunications a débouché sur un accord visant à concentrer les débats uniquement sur deux questions cruciales: l'itinérance et la neutralité de l'internet, ainsi que les droits des consommateurs liés à chacune de ces questions. Les dispositions relatives à une autorisation UE unique, aux ressources européennes (y compris la coordination de l'utilisation du spectre radioélectrique et les produits européens d'accès virtuel) et à l'ORECE n'ont pas été retenues.

4. Les négociations ont été clôturées avec succès le 30 juin 2015, le Parlement européen et le Conseil parvenant à un accord provisoire sur un texte de compromis.
5. Le 8 juillet 2015, le Comité des représentants permanents a confirmé le texte de compromis de la proposition relative au marché unique des télécommunications, tel qu'il avait été approuvé par les deux institutions.
6. La présidence de la commission ITRE du Parlement européen a informé la présidence par lettre du 16 juillet 2015 que, dans le cas où le Conseil transmettrait formellement sa position au Parlement européen dans les termes convenus, sous réserve de la vérification du texte par les juristes-linguistes, elle recommanderait, en collaboration avec le rapporteur, à la plénière que la position du Conseil soit approuvée en deuxième lecture sans amendement.

II. OBJECTIF

7. Il ressort du résultat des négociations que le règlement vise à établir des règles communes destinées à garantir un traitement égal et non discriminatoire du trafic dans le cadre de la fourniture de services d'accès à l'internet et à préserver les droits des utilisateurs finals.
8. Dans le domaine de l'itinérance, le règlement instaure un nouveau mécanisme de fixation des prix de détail pour les services d'itinérance réglementés dans l'ensemble de l'Union, en vue de supprimer les frais d'itinérance supplémentaires de détail sans provoquer de distorsion ni sur le marché d'origine ni sur le marché visité.

III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE

A. Observations d'ordre général

9. À l'issue du vote en plénière, le Parlement européen et le Conseil ont mené des négociations en vue de conclure un accord en deuxième lecture sur la base de la position du Conseil en première lecture, que le Parlement a été en mesure d'approuver telle quelle. Le texte de la position du Conseil en première lecture reflète tout à fait le compromis intervenu entre les colégislateurs.

B. Principaux éléments

10. Les principaux éléments du compromis trouvé avec le Parlement européen sont exposés ci-dessous:

a. Itinérance

11. En vertu du compromis, les frais d'itinérance supplémentaires de détail seront supprimés dans l'Union européenne dès le 15 juin 2017. Toutefois, le compromis définit deux situations dans lesquelles l'application de frais supplémentaires est encore autorisée sous réserve de critères spécifiques.
12. Premièrement, les fournisseurs de services d'itinérance seront en mesure d'appliquer une "politique d'utilisation raisonnable" afin de prévenir toute utilisation anormale ou abusive des services d'itinérance au détail réglementés. Dès que la consommation dépassera le niveau autorisé par la politique d'utilisation raisonnable, un supplément pourra être appliqué. Le supplément ne pourra être supérieur aux prix de gros maximaux. Les règles détaillées sur l'application de la politique d'utilisation raisonnable seront définies d'ici le 15 décembre 2016 par la Commission dans un acte d'exécution.

13. Deuxièmement, afin de garantir la viabilité du modèle tarifaire national, dans des circonstances particulières et exceptionnelles, lorsque les fournisseurs de services d'itinérance ne seront pas en mesure de couvrir l'ensemble des coûts afférents à la fourniture de ces services, ils pourront, sur autorisation de l'autorité de régulation nationale, appliquer des frais supplémentaires, mais uniquement dans la mesure nécessaire pour couvrir ces coûts.
14. La suppression des frais d'itinérance supplémentaires à la date du 15 juin 2017 est subordonnée à l'adoption, avant cette date, d'une proposition législative modifiant les prix de gros maximaux actuellement réglementés dans le cadre du règlement (UE) n° 531/2012 ou mettant en place une autre solution pour résoudre les problèmes recensés sur le marché de gros. Avant de présenter une telle proposition législative, la Commission devra procéder à un examen du marché de gros de l'itinérance afin de déterminer les mesures nécessaires pour permettre la suppression des frais d'itinérance supplémentaires de détail.
15. Afin d'assurer une transition sans heurts vers la suppression des frais d'itinérance, le compromis prévoit une période de transition qui débutera le 30 avril 2016. À compter de cette date, les frais d'itinérance supplémentaires seront réduits de manière significative. Le surcoût maximal sera alors limité aux prix de gros maximaux courants fixés dans le règlement (UE) n° 531/2012. Pour les appels reçus, le surcoût maximal sera la moyenne pondérée des tarifs maximaux de terminaison d'appel mobile dans l'UE, que la Commission doit fixer d'ici la fin 2015 au moyen d'un acte d'exécution.

b. Neutralité du réseau

16. En vertu des nouvelles règles européennes destinées à garantir un traitement égal et non discriminatoire du trafic dans le cadre de la fourniture de services d'accès à l'internet, les fournisseurs seront tenus de traiter le trafic de façon égale et sans discrimination, restriction ni interférence, quels que soient l'expéditeur et le destinataire, les contenus consultés ou diffusés, les applications ou les services utilisés. Ils pourront appliquer des mesures de gestion raisonnable du trafic, mais celles-ci devront être transparentes, non discriminatoires et proportionnées et ne devront pas être fondées sur des considérations commerciales. Les mesures de gestion du trafic ne devront pas impliquer une surveillance du contenu particulier et ne devront pas être maintenues plus longtemps que nécessaire. Des mesures allant au-delà d'une telle gestion raisonnable du trafic (par exemple, le blocage ou la limitation) seront interdites, sauf dans un nombre limité de cas définis dans le règlement.
17. Des accords relatifs à des services requérant un niveau de qualité donné seront autorisés, à condition que ces services ne soient pas utilisables comme services d'accès à l'internet ni proposés en remplacement de ces derniers et qu'ils ne soient pas proposés au détriment de la disponibilité ou de la qualité générale des services d'accès à l'internet pour les utilisateurs finals.

c. Droits des utilisateurs finals

18. Les dispositions relatives à la garantie de l'accès à un internet ouvert et à l'itinérance sont complétées par des dispositions concernant les utilisateurs finals, qui permettent en particulier à ces derniers de faire des choix en connaissance de cause. Par exemple, en ce qui concerne la neutralité de l'internet, les fournisseurs de services d'accès à l'internet devraient fournir des informations claires aux utilisateurs finals sur la manière dont les pratiques de gestion du trafic et les services autres que les services d'accès à l'internet peuvent influencer sur la qualité du service d'accès à l'internet. Les fournisseurs devraient également fournir des informations aux utilisateurs finals sur le débit normalement disponible et les voies de recours en cas de non-respect.

19. Dans le domaine de l'itinérance, afin de renforcer les droits des clients en itinérance, le règlement définit des exigences de transparence concernant les conditions spécifiques en matière de tarif et de volume qui s'appliqueront après la suppression des frais d'itinérance supplémentaires. En particulier, le client devra être informé de la politique d'utilisation raisonnable suivie et averti lorsque le volume d'utilisation aura été atteint.

IV. CONCLUSION

La position du Conseil reflète fidèlement le compromis dégagé à l'issue des négociations entre le Parlement européen et le Conseil, avec l'accord de la Commission. Ce compromis est confirmé par la lettre adressée le 16 juillet 2015 par la présidence de la commission ITRE du Parlement européen au président du Comité des représentants permanents.
