



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 14.9.2005
COM(2005) 400 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU
COMITÉ DES RÉGIONS**

**Une approche fondée sur le marché en matière de gestion du spectre radioélectrique
dans l'Union européenne**

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU
COMITÉ DES RÉGIONS**

**Une approche fondée sur le marché en matière de gestion du spectre radioélectrique
dans l'Union européenne**

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

TABLE DES MATIÈRES

1.	Résumé.....	3
2.	Utilisation rationnelle du spectre – nécessité d'un changement	4
3.	En quoi les marchés des fréquences radio sont-ils un gage d'efficacité?	6
4.	L'UE et les marchés des fréquences radio	6
5.	Aspects essentiels à prendre en compte pour la mise en place de marchés européens des fréquences radio.....	7
5.1.	Accord sur les objectifs.....	8
5.2.	Bandes de fréquences.....	8
5.3.	Problèmes de transition.....	9
5.4.	Définition des droits d'utilisation du spectre	10
5.5.	Coordination de l'information.....	10
5.6.	Neutralité technologique et neutralité à l'égard des services.....	10
6.	Prochaines étapes de la mise en place des marchés des fréquences radio	11
7.	Conclusions	12

1. RESUME

La dépendance de la société moderne à l'égard des communications électroniques de pointe contribue à accroître sans cesse la pression exercée sur les ressources du spectre radioélectrique. De la téléphonie mobile à l'accès internet sans fil, en passant par la télédiffusion, le spectre radioélectrique fait partie intégrante de notre vie quotidienne. La **méthode classique** appliquée pour résoudre le problème de la concurrence en matière de demande de fréquences consiste à désigner les utilisateurs qui seront autorisés à exploiter les ressources du spectre et à en définir les modalités d'utilisation, dans le souci de répondre à un large éventail d'objectifs stratégiques.

Aujourd'hui, la rapidité de l'évolution technologique et la convergence des télécommunications, des contenus multimédias et du matériel électronique créent un environnement dynamique dans lequel le spectre tend à devenir une ressource de plus en plus importante. La gestion du spectre n'est plus en phase avec cette situation et, faute d'adaptation, la méthode classique risque fort d'empêcher la société de profiter de ce nouvel environnement dynamique. Alors qu'elle était aux avant-postes du développement des communications mobiles à l'échelle mondiale, **l'Europe risque désormais de se retrouver simple utilisateur de technologies mises au point ailleurs, perdant ainsi son statut d'innovateur**. Pour cette raison, les États membres reconsidèrent actuellement leur politique en matière de spectre radioélectrique. L'une des solutions envisagées consiste à utiliser un **modèle fondé sur le marché** qui laisserait une plus grande liberté aux acteurs en présence pour déterminer les modalités d'utilisation du spectre et ferait tomber les barrières qui entravent l'accès aux droits d'utilisation du spectre en permettant l'échange de ces droits.

Il est à craindre, par ailleurs, que la discordance entre la réglementation et le dynamisme du marché dans le domaine des services convergents de communications sans fil n'empêche une utilisation rationnelle du spectre et, partant, ne nuise à la réalisation des objectifs stratégiques de l'UE, comme le développement du marché intérieur, la concurrence, l'innovation et la croissance. **Une approche fragmentée de la réforme du spectre rendra plus ardue la réalisation de ces objectifs**. C'est dans ce contexte, et à la suite d'un large débat public et d'une vaste consultation, que la Commission propose la création coordonnée des marchés des fréquences radio dans l'ensemble de l'UE.

La présente proposition se veut un moteur de croissance et d'emploi et une mise en application des principes de l'agenda de Lisbonne révisé. Elle s'inscrit également dans le cadre d'une stratégie de gestion efficace du spectre, telle que l'envisage l'initiative i2010, visant à une **suppression commune et coordonnée des restrictions** pesant sur l'utilisation du spectre dans tous les États membres afin de favoriser une **économie numérique ouverte et concurrentielle**. Les Européens devraient y trouver des avantages immédiats, grâce à un accès plus rapide aux nouvelles technologies et une baisse du prix des communications.

D'ici 2010, une partie importante du spectre, incluant par exemple un tiers environ du spectre en dessous de 3 GHz (la gamme de fréquences la mieux adaptée aux communications terrestres) pourrait éventuellement être soumise à un régime d'échange et d'utilisation souple. Cette communication définit un cadre pour l'utilisation dynamique et réactive du spectre radioélectrique.

Parallèlement à l'approche fondée sur le marché en matière de gestion du spectre, le modèle classique continuera de jouer son rôle lorsque d'importants intérêts publics sont en jeu

(notamment les applications militaires et l'aviation, ou les services de recherche comme la radioastronomie et l'observation de la Terre par satellite). Une autre approche possible réside dans le **modèle «sans licence»**, qui apporte une souplesse supplémentaire en garantissant la liberté d'accès moyennant certaines restrictions techniques. Tous les modèles de gestion sont utiles, et il importera de les combiner judicieusement pour réaliser les objectifs des politiques de l'UE¹.

Pour entamer ce processus d'une manière coordonnée dans l'UE, la Commission propose la création de marchés des fréquences radio sur la base d'un accord politique sur les objectifs suivants.

Au cours de la période allant jusqu'à 2010, mise en pratique à l'échelon de l'UE:

- du droit de pratiquer l'échange de droits individuels d'utilisation des fréquences dans certaines bandes du spectre radioélectrique pour la fourniture de services de communications électroniques terrestres;
- du droit d'utiliser ces fréquences d'une manière souple.

La Commission a l'intention de proposer les mesures législatives nécessaires à la réalisation de cet objectif lors du réexamen du cadre réglementaire applicable aux services de communications électroniques, qui doit commencer au milieu de 2006. Parallèlement, **afin de favoriser** le développement rapide des marchés des fréquences, la Commission entamera un **processus de coordination** visant à éviter les retards et une fragmentation coûteuse dont pâtirait le marché intérieur pendant la phase d'élaboration d'une solution applicable à l'ensemble de l'UE.

2. UTILISATION RATIONNELLE DU SPECTRE – NECESSITE D'UN CHANGEMENT

Tous les dispositifs fonctionnant au moyen des ondes radio utilisent le spectre radioélectrique pour transmettre ou recevoir des informations, et l'augmentation du nombre d'applications utilisant le spectre a donné lieu à une demande croissante qu'il est difficile de satisfaire dans les conditions de gestion imposées par les réglementations très strictes actuellement en vigueur. Le spectre est considéré comme une ressource rare. La disponibilité du spectre radioélectrique est vitale, non seulement pour la téléphonie mobile, la diffusion des médias et l'accès internet sans fil, mais aussi pour de nombreuses autres applications, comme les prévisions météorologiques, l'astronomie, la sécurité aérienne et maritime. Elle est également essentielle pour assurer des services d'intérêt public de première importance, comme la sécurité et la défense, ainsi que pour divers appareils de la vie quotidienne, tels que les télécommandes et les prothèses auditives. La demande exercée sur le spectre radioélectrique augmente très fortement.

Le **modèle classique** d'affectation du spectre consiste à assigner des **droits individuels d'utilisation du spectre** et à attribuer les diverses bandes à des catégories de services définies en ayant pour principal souci d'éviter les interférences. La taille des plages de fréquences attribuées et les conditions d'utilisation limitent souvent les utilisateurs à des technologies

¹ La communication COM(2005) 411 «Spectre Radioélectrique : La Politique de l'Union Européenne pour le Futur - Second Rapport Annuel» présente le point de vue global de la Commission sur ce point.

déterminées, comme le GSM pour certaines bandes affectées aux communications mobiles ou la télévision pour une partie des bandes affectées à la radiodiffusion. Dans ces conditions, les droits individuels **interdisent implicitement ou expressément l'utilisation d'autres technologies ou la fourniture d'autres services.**

Cette approche ne semble plus satisfaisante pour les services de communications électroniques, dans un monde où le progrès technique s'accélère, dès lors qu'**il devient de plus en plus difficile de cloisonner les services compte tenu de leur convergence.** La numérisation permet à une même technologie d'assurer une combinaison de services de communications, comme la télévision, la téléphonie et l'accès à large bande. Par ailleurs, le progrès technique démocratise les appareils à fréquences multiples. Le modèle classique n'est pas suffisamment souple ou réactif pour permettre à la société de tirer avantage de ces progrès. Cette situation se traduit par des occasions manquées sur le plan de la compétitivité, du développement industriel, de l'emploi, de l'innovation et du choix des services offerts aux particuliers.

Aujourd'hui de nombreuses portions du spectre sont médiocrement utilisées. Les basses fréquences du spectre restent réservées à des technologies plus anciennes et moins performantes, tandis **les nouvelles technologies n'ont accès qu'aux plus hautes fréquences, caractérisées par une propagation limitée et des coûts de déploiement plus élevés.**

Contexte politique

La Commission européenne estime qu'il est possible d'améliorer sensiblement l'efficacité de la gestion du spectre. Elle a inscrit la réforme de la gestion du spectre parmi les enjeux stratégiques de l'initiative i2010 lancée en juin 2005. Elle a également pris un certain nombre d'autres initiatives dans ce sens, dont une étude de grande ampleur sur les échanges de fréquences radio², des consultations publiques, des ateliers et l'organisation de discussions à un niveau politique élevé.

En novembre 2004, à la suite d'une demande d'avis qui lui avait été adressée par la Commission, le groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique (RSPG)³ a indiqué, dans son avis sur les échanges de fréquences, « *que l'échange de fréquences radio pourrait être utile dans certaines parties du spectre à condition que des mesures de sauvegarde suffisantes soient mises en œuvre, et qu'une certaine harmonisation des pratiques s'impose en la matière entre les États membre* »s. Le RSPG relève également « *qu'il pourrait être utile de définir les conditions d'utilisation (dans les licences) d'une manière aussi large que possible, de manière à garantir la neutralité technologique et la souplesse d'utilisation du spectre à l'avenir* ».

Un rapport d'expertise⁴ soumis en septembre 2004 par la présidence néerlandaise au Conseil proposait d'évoluer vers un nouveau modèle d'attribution souple des ressources du spectre, l'UE devant impérativement assouplir son modèle rigide. En décembre 2004, le Conseil a estimé qu'il fallait « *continuer à évaluer les différents modèles de gestion du spectre en vue d'une utilisation du spectre plus souple et plus efficace aux niveaux européen et mondial,*

² Etude «Conditions and options in introducing secondary trading of radio spectrum in the European Community»,

http://europa.eu.int/information_society/policy/radio_spectrum/ref_info/studies/index_en.htm

³ <http://rspg.groups.eu.int>

⁴ «Rethinking the European ICT agenda: Ten ICT breakthroughs for reaching Lisbon goals»

compte tenu de la mise au point de nouvelles technologies innovantes ainsi que des méthodologies qui ont recours aux mécanismes du marché»⁵.

3. EN QUOI LES MARCHES DES FREQUENCES RADIO SONT-ILS UN GAGE D'EFFICACITE?

En laissant les marchés décider de l'utilisation et de la distribution du spectre pour les services de communications convergents, il devrait être possible de rendre l'utilisation du spectre sensiblement plus efficace. Or, il s'agit là d'un objectif essentiel du cadre réglementaire en matière de communications électroniques. L'utilisation efficace du spectre joue également un rôle essentiel pour d'autres objectifs de l'UE, en particulier l'innovation et la croissance, et a une incidence indirecte sur le fonctionnement du marché unique.

Effets positifs

Les recherches montrent qu'une approche fondée sur le marché aurait d'importantes retombées positives pour l'économie et améliorerait largement et avantageusement le choix de nouvelles technologies et de nouveaux services offerts aux particuliers, ainsi que leur accès.

Selon une estimation fournie par l'étude sur les échanges de fréquences radio effectuée pour le compte de la Commission, **le bénéfice net résultant de l'introduction des échanges de fréquences radio, associée à un assouplissement des droits d'utilisation du spectre, s'élèverait à 8 ou 9 milliards d'euros par an** pour les Etats membres de l'UE et de l'EEE. L'intensification de l'innovation est désignée comme la principale source de retombées positives, suivie du renforcement de la concurrence. Les bénéfices escomptés de l'introduction combinée d'un **mécanisme d'échange** des fréquences radio et d'un **assouplissement** de leur utilisation sont dix fois supérieurs à ceux de la seule adoption d'un système d'échange sans assouplissement. Selon une autre étude⁶, le gain annuel de bien-être que représenteraient pour les consommateurs les réformes du spectre aux États-Unis pourrait atteindre 77 milliards de dollars en raison de la baisse des prix des services vocaux mobiles. Même si ces chiffres ne fournissent qu'un ordre de grandeur à titre indicatif, ils suffisent à appeler des mesures à l'échelon européen.

Une approche équilibrée

L'expérience acquise lors de la mise en œuvre de diverses approches de gestion du spectre révélera les points forts et les points faibles de chacun des modèles et permettra de déterminer où et à quelle bande il convient de les appliquer. Il convient à présent de contribuer au développement des marchés des fréquences radio dans l'UE afin d'éviter la fragmentation des conditions régissant ces marchés à mesure qu'ils se développent.

4. L'UE ET LES MARCHES DES FREQUENCES RADIO

Le spectre radioélectrique est géré essentiellement par les États membres à l'échelon national, avec une coordination internationale. Compte tenu des incidences possibles de décisions isolées sur les politiques communautaires, un certain nombre de mesures réglementaires ont

⁵ Résolution du Conseil du 10.12.2004, voir 15472/04 (presse 345)

⁶ «The economic costs of spectrum misallocation», Jerry Ellig, mai 2005, <http://cadep.ufm.edu.gt/telecom/ingles/interior.asp?menu=lecturas>

déjà été mises en place à l'échelon de l'UE⁷ à des fins de coordination et dans un souci d'efficacité. Le cadre réglementaire⁸ prévoit la possibilité d'une gestion du spectre fondée sur le marché et permet aux États membres d'instaurer un régime d'échange de fréquences radio sous certaines conditions⁹.

Rendre l'utilisation du spectre plus efficace est également la principale préoccupation de plusieurs pays à l'intérieur et à l'extérieur de l'UE qui ont mis en œuvre des réformes basées sur les mécanismes du marché, ou s'appêtent à le faire¹⁰.

Une orientation commune

L'harmonisation de l'utilisation du spectre à l'échelle de l'UE a été réalisée avec succès dans certaines bandes du spectre pour assurer une mise en œuvre rapide de nouvelles technologies et profiter d'économies d'échelle. Cependant, la plupart des fréquences ne sont pas coordonnées à l'échelle de l'UE et les divergences entre les politiques des États membres continuent d'entraver le développement du marché intérieur.

Une mise en place coordonnée des marchés des fréquences radio dans l'UE peut atténuer ces problèmes et permettre également une harmonisation de fait plus efficace de l'utilisation des fréquences radio. L'étude réalisée pour le compte de la Commission a analysé les répercussions des divergences entre les politiques sur la mise en place d'un système d'échange et de mesures d'assouplissement. **Il en résulte que, si un pays décidait de ne pas réformer sa politique de gestion du spectre en adoptant de telles mesures, sa décision entraînerait des coûts pour les autres, tandis que, si un pays décidait d'adhérer au projet de réforme, il s'ensuivrait un avantage supplémentaire pour les autres.** 60-70% des retombées positives seraient à attribuer aux réformes nationales, tandis que 30-40% résulteraient d'une transition opérée dans tous les pays de l'UE. Le raisonnement qualitatif dont procèdent ces modèles de calcul suppose le même type d'effet induit que celui dont l'UE a bénéficié avec le marché intérieur.

L'instauration d'un régime d'échange des fréquences radio à l'échelle de l'UE créerait les conditions nécessaires à l'existence de services transfrontières sans solution de continuité sur la base de règles appliquées dans l'ensemble de la Communauté et serait à l'origine de l'un des plus grands marchés du monde en matière de services basés sur le spectre radioélectrique. Ce régime améliorerait rapidement la position concurrentielle de l'UE et dynamiserait considérablement l'innovation.

5. ASPECTS ESSENTIELS A PRENDRE EN COMPTE POUR LA MISE EN PLACE DE MARCHES EUROPEENS DES FREQUENCES RADIO

La mise en place des marchés des fréquences pose un certain nombre de difficultés qui ne peuvent être résolues que sur la base d'un accord à l'échelle de l'UE sur les objectifs à atteindre et en tenant compte de certains aspects essentiels de la mise en œuvre.

⁷ Décision «spectre radioélectrique» 676/2002/CE

⁸ Directive «cadre» 2002/21/CE, directive «autorisation» 2002/20/CE

⁹ La réglementation du spectre radioélectrique constitue également un moyen important de favoriser le marché intérieur des équipements, en conjonction avec la directive RTTE 1999/5/CE.

¹⁰ À l'intérieur de l'UE, il s'agit des pays suivants: DK, IT, NL, HU, AT, PT, SK, SI, SE et UK.

5.1. Accord sur les objectifs

L'accord politique doit se focaliser sur la création de marchés des fréquences radio qui soient opérationnels d'ici 2010, d'importantes parties du spectre devant être soumises à un système d'échange des fréquences radio et à une utilisation souple. Dans ces conditions, tous les acteurs concernés pourraient se préparer au nouvel environnement de gestion du spectre et assurer une transition harmonieuse pour les marchés de services dépendant de l'utilisation du spectre.

5.2. Bandes de fréquences

Pour atteindre l'objectif visé ci-dessus, il faut que le système d'échange des fréquences radio couvre une partie importante du spectre. Une approche progressive axée sur un petit nombre de bandes «test» n'est pas à même d'assurer un renforcement de la concurrence et de l'innovation. La mise à disposition d'une partie trop limitée du spectre risquerait de favoriser les comportements de rétention des ressources et limiterait les possibilités de tirer des enseignements de l'expérience acquise.

Les parties du spectre utilisées à des fins publiques, notamment militaires et scientifiques, ou gérées à l'échelon mondial, comme l'aviation et les satellites, ne sont pas concernées par la présente proposition.

Il est généralement admis, comme le confirment les études et les consultations publiques, que les bandes de fréquences utilisées pour les services de communications électroniques terrestres sont le mieux placées pour générer les retombées positives attendues des marchés. Elles correspondent d'ailleurs dans une large mesure aux bandes de fréquences initialement retenues par certains États membres dans leur approche nationale des marchés des fréquences¹¹, et sont au centre des travaux du RSPG consacrés à une approche stratégique de la convergence.

La Commission propose la mise en place de marchés pour les **fréquences actuellement réservées aux usages énumérés ci-dessous**, afin d'assurer une coordination efficace dans la perspective de résultats tangibles à l'échelon communautaire, par exemple:

- les **services de communications terrestres mobiles**, comprenant notamment les fréquences affectées aux services mobiles publics, dont le GSM et la 3G, et les fréquences destinées aux groupes fermés d'utilisateurs, dont les réseaux PMR ou PAMR ;
- les **services de communications terrestres fixes sans fil**, comprenant notamment les fréquences affectées à la boucle locale sans fil, à l'accès large bande sans fil et aux liaisons par faisceau hertzien ;
- les **services de télédiffusion et de radiodiffusion terrestres**, comprenant notamment les fréquences destinées aux radios et télévisions locales, régionales et nationales.

¹¹ La Commission est informée que certains États membres envisagent également de soumettre d'autres bandes à une approche fondée sur les mécanismes du marché.

Le choix des bandes proprement dites devra être validé lors du processus de coordination, et les propositions législatives spécifiques devront se fonder sur des analyses d'impact. Dans ce contexte, les coûts pour les petites entreprises devraient être soigneusement pris en compte.

Les bandes énumérées ci-dessus devraient être en mesure de fonctionner à bref délai selon les règles du marché. Elles font déjà fréquemment l'objet de droits d'utilisation individuels portant sur des plages de fréquences précises dans des zones géographiques définies. Bien souvent, les titulaires de ces droits sont également responsables de la planification de leur propre réseau et sont familiarisés avec la mise à niveau des technologies et l'interaction avec les marchés. La réassignation des fréquences libérées sous l'effet du dividende numérique donnera un élan supplémentaire à l'utilisation efficace de ces bandes (bien qu'il soit permis d'assurer la gestion d'une partie du dividende par d'autres modèles)¹².

S'il faut tenir compte de la nature particulière des services publics de télédiffusion et de radiodiffusion, il faut cependant garder à l'esprit que la faculté offerte aux usagers du spectre d'échanger et d'utiliser les fréquences d'une manière plus souple est une simple possibilité, et non une obligation. Il peut également se révéler nécessaire de reconsidérer l'hypothèse selon laquelle les services publics de radio et de télédiffusion exigent automatiquement des fréquences terrestres dès lors que, de plus en plus souvent, les obligations de couverture peuvent être remplies par des moyens autres que la transmission hertzienne sans fil, compte tenu de l'essor de la convergence et des plateformes multiples. Cette idée n'est pas incompatible avec l'objectif du maintien de la radio et télédiffusion de service public et ne remet pas davantage en cause d'autres objectifs de politique générale.

Le volume important de bandes échangeables envisagé réduira le risque de rétention des ressources du spectre, dans la mesure où les opérateurs n'auront pas les moyens ou les motivations nécessaires pour établir une position dominante. En supposant que des problèmes de concurrence se posent, le droit de la concurrence permet en principe de les résoudre. Dans l'hypothèse où des obstacles à l'entrée sur un marché résulteraient de restrictions et de limitations inutilement attachées aux droits d'utilisation du spectre, la solution consisterait à lever les restrictions en question.

5.3. Problèmes de transition

Il faut s'attendre à ce que la création de marchés des fréquences ait une incidence sur la valeur des licences existantes, qu'elles soient soumises au régime d'échange ou non, ainsi que sur les investissements qui s'y rapportent. Cette incidence pourrait avoir des effets divers sur les titulaires de droits. En tout état de cause, elle sera fonction des conditions actuelles et futures d'octroi des licences et de l'intensité de la concurrence dans l'ensemble de la Communauté.

Dans leur transition vers une approche fondée sur le marché, les États membres doivent tenir compte des intérêts légitimes des titulaires de droits, tout en respectant les exigences du droit de la concurrence et les principes généraux du droit communautaire. Pour éviter de pénaliser les titulaires de droits actuels, il peut être nécessaire, par exemple, de leur accorder davantage de liberté pour exercer leurs droits et d'éliminer les entraves injustifiées à l'utilisation de ces droits. Cette évolution doit se faire d'une manière progressive et non discriminatoire, à mesure que les droits d'utilisation du spectre prennent de la valeur sur le marché.

¹² Voir la communication concernant l'accélération de la transition de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique, COM(2005) 204, et le document de travail s'y rapportant, SEC(2005) 661, p.10.

5.4. Définition des droits d'utilisation du spectre

Certains aspects relatifs aux droits soumis au régime d'échange devront être harmonisés, notamment un format commun (pour le document ou «titre») et, en définitive, les règles proprement dites définissant la liberté donnée aux usagers d'utiliser et d'échanger leurs droits. Cette harmonisation réduirait les frais de transaction, augmenterait la transparence du marché et renforcerait la sécurité juridique dans l'ensemble de l'UE. Elle simplifierait également le transfert de propriété et encouragerait une utilisation efficace, facilitant ainsi l'innovation à grande échelle et les économies d'échelle.

5.5. Coordination de l'information

Pour le bon fonctionnement des marchés des fréquences, il est essentiel de pouvoir accéder aisément à des informations fiables. Il s'agit d'informations qui, à l'heure actuelle, sont conservées dans des bases de données nationales de formats différents. Il conviendrait de les présenter à l'avenir sous une forme coordonnée de manière à faciliter la comparaison des droits d'utilisation du spectre et à permettre aux acquéreurs de trouver des vendeurs potentiels dans l'ensemble de l'UE. À cette fin, il y a lieu de mettre en place un portail unique pour l'ensemble de l'UE, permettant d'accéder aux informations relatives à l'attribution, aux droits d'utilisation du spectre déjà assignés (registres nationaux), à l'existence de fréquences radio non encore assignées ou pouvant faire l'objet, à un moment donné, d'un échange, ainsi qu'aux dispositions réglementaires et législatives nationales applicables. Cette opération pourrait être facilitée par l'exploitation ou l'extension de structures existantes, comme la base de données EFIS du Bureau européen des radiocommunications.

5.6. Neutralité technologique et neutralité à l'égard des services

Les restrictions relatives aux technologies utilisées et aux services assurés étant de plus en plus inconciliables avec la convergence, il importe de déterminer de quelle manière l'échange des droits peut s'accorder avec les impératifs de souplesse, c'est-à-dire la liberté accordée au titulaire de droits d'utilisation du spectre d'en faire usage pour n'importe quel service, pour autant que les conditions techniques sont remplies.

La **neutralité technologique** est un principe inscrit dans le cadre réglementaire actuel de l'UE et doit s'interpréter, dans le contexte du spectre radioélectrique, comme une réduction maximale des contraintes sous réserve d'une prévention satisfaisante des interférences. Il faut toutefois garder à l'esprit que, dans certains cas, la gestion nécessaire des interférences impose des contraintes qui, dans la pratique, peuvent favoriser une technologie par rapport à une autre. La **neutralité à l'égard des services** signifie que le choix du service proposé sur la base des droits d'utilisation du spectre appartient au titulaire des droits. D'une manière générale, la limitation des services pour lesquels le spectre peut être utilisé ne se justifie pas du point de vue de la gestion technique du spectre. L'UIT définit néanmoins, dans son règlement des radiocommunications, des grandes catégories de services auxquels s'appliquent des règles visant à éviter les interférences transfrontalières. Dans le domaine des télécommunications terrestres, cette catégorisation devient rapidement obsolète.

La preuve peut être faite, dans certains cas, qu'une limitation des services aurait des effets positifs et, partant, se justifie (par exemple, pour assurer l'interopérabilité des services), et il existe des exemples de situations dans lesquelles cette approche s'est révélée très utile pour développer des marchés de services et satisfaire la demande des consommateurs. Il y a lieu, par conséquent, de définir les critères permettant de déterminer les exceptions dans lesquelles

une limitation des services peut se justifier lors de l'assignation des droits d'utilisation du spectre et d'adopter, dans tous les autres cas, la règle de la neutralité à l'égard des services.

6. PROCHAINES ETAPES DE LA MISE EN PLACE DES MARCHES DES FREQUENCES RADIO

Le but premier de la présente communication est d'obtenir un accord politique à l'échelon de l'UE sur l'objectif global de création de marchés des fréquences radio à l'horizon 2010.

Pour y parvenir, la Commission a l'intention de développer une approche communautaire sur l'échange des fréquences radio selon les grandes lignes suivantes :

Mécanisme d'échange

- droit de pratiquer l'échange de droits individuels d'utilisation des fréquences dans certaines bandes définies du spectre radioélectrique pour la fourniture de services de communications électroniques,
- définition d'une procédure de désignation des bandes de fréquences soumises au régime d'échange,
- première sélection de bandes,

Neutralité technologique

- définition de la neutralité technologique, en limitant au maximum les restrictions éventuelles,

Neutralité à l'égard des services

- définition des conditions particulières de prestation de services pouvant être associées à l'avenir à l'utilisation des bandes,

Droits d'utilisation du spectre

- harmonisation des droits d'utilisation du spectre; formalités communes à respecter, comprenant des définitions communes de divers aspects importants des droits régissant la liberté des utilisateurs d'utiliser et d'échanger leurs droits,

Transparence

- accès aux informations nécessaires concernant les marchés des fréquences, notamment aux informations relatives à l'attribution et aux droits d'utilisation du spectre déjà assignés (registres nationaux), fournies sous une forme harmonisée par l'intermédiaire d'un portail unique pour l'ensemble de l'UE.

Le réexamen du cadre réglementaire qui doit commencer au milieu de 2006 comprendra notamment des mesures concernant le mécanisme d'échange, la neutralité technologique et la neutralité à l'égard des services. Le processus législatif doit s'accompagner d'analyses d'impact et d'un dialogue dynamique avec les États membres, ainsi que d'un processus de coordination pouvant couvrir également des aspects qui ne sont pas inclus dans le réexamen

du cadre. De cette manière, la mise en œuvre concrète du régime d'échange pourrait se faire en évitant des retards et un fractionnement coûteux à court terme. S'il y a lieu, la Commission pourra également produire des recommandations. Des groupes de coordination devront être constitués dans les meilleurs délais pour entamer les travaux relatifs aux principaux aspects de la question. Les processus de coordination et les processus législatifs devront s'informer et se renforcer mutuellement.

Le processus présenté ci-dessus devra s'accompagner systématiquement de consultations publiques sur les propositions spécifiques. La Commission se propose de dresser un bilan des progrès réalisés dans son rapport annuel sur la politique du spectre.

7. CONCLUSIONS

Réformer la gestion du spectre dans l'UE afin de mettre en place une approche fondée sur le marché en matière de distribution des fréquences constitue un défi important. Mais il vaut la peine de le relever, car **la création efficace de marchés des fréquences radio serait une opération:**

- **utile**, dans la mesure où elle aurait des effets bénéfiques sur la compétitivité, le potentiel d'innovation et le renforcement du marché intérieur en Europe, ainsi que sur la diversification des services offerts au consommateur, la création d'emplois et le commerce extérieur;
- **opportune** et nécessaire, dans la mesure où la gestion du spectre, telle qu'elle est assurée jusqu'à présent, a atteint ses limites en raison du progrès technologique, de la pression croissante exercée sur les ressources du spectre et de la rapidité avec laquelle les scénarios économiques et les marchés évoluent;
- **faisable** dans les délais envisagés.

La Commission invite le Parlement européen et le Conseil à approuver l'approche présentée dans la présente communication.