



Bruxelles, le 27.6.2018
COM(2018) 492 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU CONSEIL

concernant la mise en oeuvre de la directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit

1. Introduction

La directive 2014/61/UE relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit¹ («la directive sur la réduction du coût du haut débit», ci-après dénommée la «directive») vise à faciliter et à encourager le déploiement des réseaux de communications électroniques à haut débit en réduisant les coûts grâce à un ensemble de mesures harmonisées.

La directive devait être transposée dans la législation des États membres au plus tard au 1^{er} janvier 2016, pour devenir applicable dans tous les États membres à partir du 1^{er} juillet 2016.

L'article 12 de la directive impose à la Commission de présenter au plus tard le 1^{er} juillet 2018 un rapport concernant la mise en œuvre de ladite directive, contenant un résumé de l'incidence des mesures et une évaluation des progrès accomplis sur la voie de la réalisation de ses objectifs, y compris en ce qui concerne la question de savoir si, et selon quelles modalités, la directive pourrait contribuer davantage à la réalisation d'objectifs en matière de haut débit plus ambitieux que ceux énoncés dans la stratégie numérique.

La Commission a examiné la mise en œuvre de la directive en s'appuyant sur:

- une étude externe sur la mise en œuvre et le suivi des mesures prévues par la directive²;
- un rapport de l'ORECE sur la mise en œuvre de la directive³;
- l'indice et le rapport relatifs à l'économie et à la société numériques pour 2018 – chapitres sur les télécommunications;
- d'autres sources de données, telles que des missions d'enquête dans les États membres et une analyse des législations nationales réalisée par la Commission.

Ce rapport a été rédigé moins de deux ans après la date prévue pour l'entrée en vigueur des législations nationales transposant la directive, alors qu'on constate des retards importants dans de nombreux États membres. Par conséquent, les éléments à partir desquels ont été évalués l'incidence des mesures de la directive et les progrès accomplis sur la voie de la réalisation de ses objectifs étaient relativement limités. Le rapport vise néanmoins à établir un scénario de référence qui pourra servir de base à une évaluation future.

2. Champ d'application et principales dispositions de la directive

Champ d'application de la directive

De façon à développer au maximum les synergies entre les réseaux, la directive concerne non seulement les opérateurs de réseaux de communications électroniques, mais aussi d'autres entreprises fournissant des infrastructures physiques susceptibles d'accueillir des éléments de

¹ JO L 155 du 23.5.2014, p. 1.

² Étude SMART 2015/0066, réalisée par un consortium dirigé par WIK Consult, rapport final disponible [ici](#).

³ BoR (17) 245: http://berrec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berrec/reports/7534-berrec-report-on-the-implementation-of-the-broadband-cost-reduction-directive

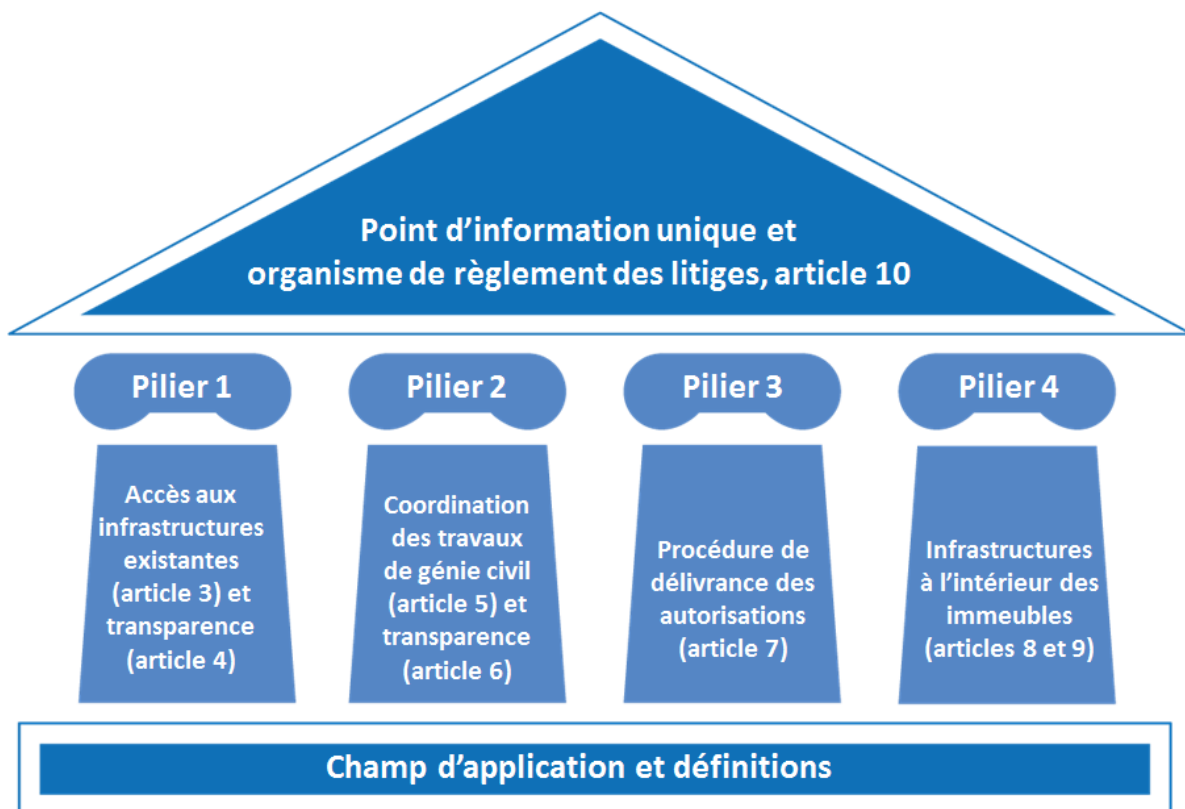
réseaux de communications électroniques, telles que les infrastructures d'électricité, de gaz, d'alimentation en eau, d'assainissement, de chauffage et de services de transport⁴.

Le champ d'application de la directive couvre les «réseaux de communications électroniques à haut débit», c'est-à-dire les réseaux capables de fournir un accès au haut débit à une vitesse supérieure ou égale à 30 Mbit/s⁵.

Par ailleurs, la directive s'applique uniquement à l'«infrastructure physique»⁶, définie comme «tout élément d'un réseau qui est destiné à accueillir d'autres éléments d'un réseau sans devenir lui-même un élément actif du réseau».

Principales dispositions

La directive s'articule autour de quatre piliers et d'exigences supplémentaires relatives à la mise en place de points d'information uniques et d'organismes de règlement des litiges. Ces exigences, de même que celles qui concernent l'établissement de sanctions, s'appliquent à tous les piliers.



La directive prévoit une harmonisation minimale, les États membres pouvant donc aller au-delà des exigences minimales de la directive pour mieux atteindre les objectifs qu'elle fixe. Toutefois, si les États membres décident de prendre de telles mesures, ils doivent veiller à leur conformité avec le droit de l'Union, notamment avec le cadre réglementaire applicable aux communications électroniques.

⁴ Voir article 2, point 1, de la directive.

⁵ Voir article 2, point 3, de la directive.

⁶ Voir article 2, point 2, de la directive.

Pilier 1: accès aux infrastructures physiques existantes et transparence

Dans le cadre du premier pilier, tous les opérateurs de réseaux (entreprises de réseaux de communications électroniques, d'énergie, etc.) sont tenus de donner accès à leur infrastructure physique (par exemple, gaines, trous de visite, boîtiers, poteaux), selon des modalités et des conditions équitables et raisonnables, aux opérateurs ayant l'intention de déployer des réseaux à haut débit. L'accès peut être refusé sur la base de critères objectifs, transparents et proportionnés.

Pilier 2: coordination des travaux de génie civil et transparence

Le deuxième pilier permet à tout opérateur de réseau de coordonner des travaux de génie civil avec des fournisseurs de communications électroniques. En outre, les opérateurs de réseaux effectuant des travaux de génie civil entièrement ou partiellement financés par des fonds publics sont tenus de faire droit à toute demande raisonnable de coordination des travaux de génie civil.

Pilier 3: procédure de délivrance des autorisations

Dans le cadre du troisième pilier, les États membres veillent à ce que toutes les informations pertinentes concernant les conditions et les procédures applicables à la délivrance des autorisations relatives aux travaux de génie civil nécessaires en vue du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit soient disponibles par l'intermédiaire du point d'information unique et que les décisions relatives aux autorisations soient prises, en principe, dans un délai de quatre mois.

Pilier 4: infrastructure physique à l'intérieur des immeubles

Le quatrième pilier prévoit que tous les immeubles neufs et les immeubles faisant l'objet d'une rénovation de grande ampleur soient équipés d'une infrastructure physique, telle que des fourreaux, pouvant accueillir des réseaux à haut débit, et d'un point d'accès facilement accessible dans le cas des immeubles collectifs. Les fournisseurs de réseaux de communications publics doivent avoir accès au point d'accès et à l'infrastructure physique à l'intérieur des immeubles selon des modalités et dans des conditions équitables et non discriminatoires, lorsque la duplication est techniquement impossible ou n'est pas économiquement viable.

Autres dispositions

Enfin, les États membres doivent désigner un ou plusieurs organismes chargés de fournir les informations sur les infrastructures physiques, les travaux de génie civil et les autorisations, et un ou plusieurs organismes indépendants chargés de régler les litiges entre les opérateurs de réseaux concernant l'accès aux infrastructures, l'accès aux informations et les demandes de coordination de travaux de génie civil.

3. Contribution aux objectifs de la société du gigabit

Les objectifs stratégiques de l'UE pour une société du gigabit à l'horizon 2025⁷ se fondent sur les besoins prévisibles en matière de connectivité de la société numérique européenne dans les années à venir.

L'accès à une connexion aux réseaux à très haute capacité est nécessaire pour l'informatique en nuage, de nombreuses utilisations simultanées, et d'autres applications avancées et liées à la maison intelligente, ainsi que dans un certain nombre de secteurs pour les usages professionnels, souvent en combinaison avec un accès mobile (par exemple, industrie manufacturière, soins de santé, énergie, services de première intervention).

Ces nouvelles applications s'accompagneront de nouvelles exigences, non seulement en ce qui concerne l'augmentation de la vitesse, mais aussi la bande passante en liaison montante, la résilience et les paramètres d'erreur ou de latence. Le déploiement de tels réseaux à haute capacité de qualité, qui devraient reposer principalement sur la fibre optique, nécessitera des investissements supplémentaires importants.

En favorisant l'extension de la couverture par les infrastructures en fibre optique, la directive pourrait contribuer à la disponibilité universelle du débit 100 Mbit/s pouvant évoluer vers un débit en gigabit.

De même, le partage des infrastructures et la coordination des travaux de génie civil peuvent contribuer au déploiement d'un réseau principal et de connexions à haute capacité pour les pôles d'activité socioéconomique tels que les petites et moyennes entreprises, les établissements scolaires ou les hôpitaux, même dans les régions isolées ou sous-équipées⁸.

Compte tenu de leur rôle dans la collecte («backhaul») des cellules 5G, les réseaux en fibre optique sont de plus en plus incontournables pour atteindre les objectifs 5G dans ce domaine à l'horizon 2025.

L'accès aux infrastructures physiques existantes au titre de la directive peut permettre à la concurrence entre infrastructures en fibre optique de s'exercer, conduisant à une amélioration de la qualité du haut débit et à un choix élargi pour les consommateurs et les entreprises, y compris dans les zones plus densément peuplées. La directive pourrait donc également favoriser l'investissement dans la fibre optique en faveur des cellules denses, contribuant à la couverture 5G dans tous les centres urbains, ainsi que sur les axes de transport, et stimulant le développement d'applications sans fil 5G, notamment dans le secteur des voitures connectées et de la conduite automatisée.

⁷ Les objectifs pour la société du gigabit à l'horizon 2025 sont: 1) une connectivité en gigabit dans l'ensemble des principaux pôles de l'activité socioéconomique, tels que les établissements scolaires, les plates-formes de transport et les grands prestataires de services publics, ainsi que les entreprises à forte intensité numérique; 2) une couverture 5G ininterrompue dans toutes les zones urbaines et sur l'ensemble des grands axes de transport terrestre; 3) une connectivité internet offrant un débit en liaison descendante d'au moins 100 Mbit/s, pouvant évoluer vers un débit en gigabit pour tous les foyers européens. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/improving-connectivity-and-access>

⁸ Par exemple, en accédant aux poteaux existants afin de faciliter le déploiement dans les zones rurales.

La directive pourrait également jouer un rôle important dans le domaine de l'internet des objets (IdO) puisqu'elle vise à susciter une collaboration entre les bénéficiaires potentiels de l'IdO, tels que les systèmes de transport ou les secteurs de l'énergie et de l'eau, et les opérateurs de télécommunications susceptibles de fournir une connectivité.

Cela pourrait dès lors stimuler le développement d'applications dans les domaines de la ville intelligente, des réseaux d'électricité, compteurs et systèmes de transport intelligents, ouvrant la voie aux innovations futures.

4. Transposition et mise en œuvre de la directive

En vertu de l'article 13, les États membres étaient tenus d'adopter et de publier les dispositions nationales transposant la directive au plus tard le 1^{er} janvier 2016 et de les appliquer à partir du 1^{er} juillet 2016.

Après l'adoption de la directive, la Commission a organisé plusieurs événements destinés aux États membres et aux parties intéressées et a eu de nombreux contacts avec les autorités nationales afin de sensibiliser et d'apporter des orientations sur les exigences en matière de transposition.

Tous les États membres, à l'exception de l'Italie, ont néanmoins tardé à adopter les dispositions de transposition, ce qui a amené la Commission à envoyer des lettres de mise en demeure aux 27 autres États membres le 23 mars 2016. La Commission a ensuite adressé des avis motivés à 19 États membres le 30 septembre 2016, les priant instamment d'adopter des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit. Entre-temps, tous les États membres à l'exception de la Belgique ont notifié la transposition complète de la directive dans leur droit national.

Compte tenu du fait que la directive porte sur des compétences intersectorielles, que non seulement elle impose des obligations au secteur des télécommunications mais concerne aussi les entreprises de réseaux, la législation du secteur de la construction, le droit administratif, etc., la transposition s'est souvent avérée complexe et a requis l'adaptation de différentes dispositions (y compris aux niveaux régional et local) dans les États membres.

La directive s'étant appuyée sur les bonnes pratiques en vigueur dans certains États membres pour les généraliser au niveau de l'UE, de nombreux États membres possédaient déjà une législation nationale pertinente qui, dans certains cas ou à certains égards, allait bien au-delà des exigences de la directive.

La directive offre aux États membres un certain nombre de possibilités les d'exempter certaines infrastructures ou certains immeubles de ses obligations (par exemple, les obligations de transparence), si ces dérogations sont dûment motivées.

Seuls quelques États membres ont largement fait usage de ces dérogations. La plupart d'entre eux soit n'y ont pas eu recours, soit les ont conditionnées à des législations dérivées qui n'ont pas encore été adoptées.

La directive comporte également plusieurs dispositions facultatives dont la transposition est laissée à l'appréciation des États membres. On trouvera ci-dessous un aperçu de la façon dont les États membres ont fait usage de ces dispositions facultatives:

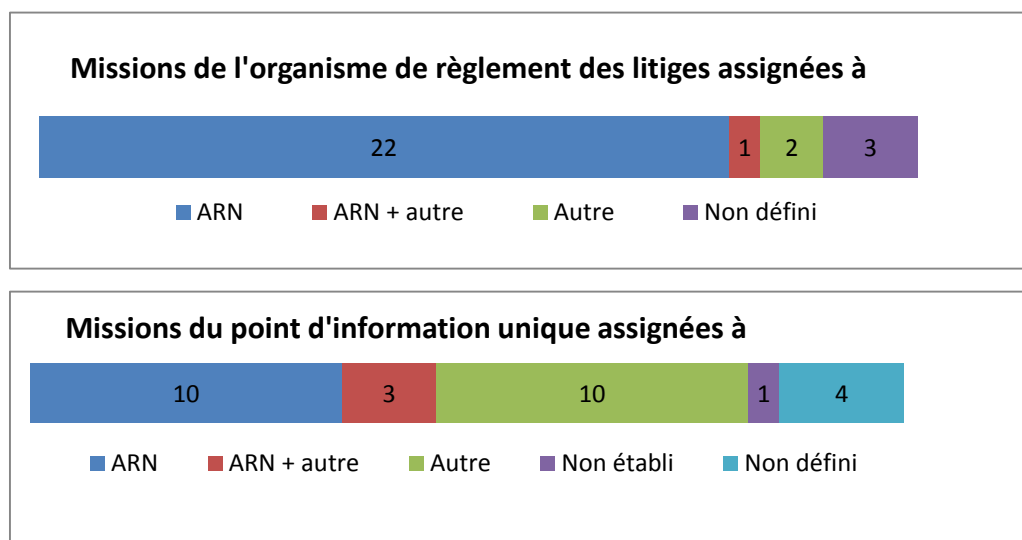
- plusieurs États membres, tels que l'Allemagne, la Bulgarie, Chypre, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, la Finlande, le Luxembourg et la Slovénie ont instauré un droit réciproque prévoyant que l'accès aux infrastructures des opérateurs de réseaux de communications électroniques peut être sollicité pour l'installation d'infrastructures autres que des réseaux de télécommunication (article 3, paragraphe 1);
- l'obligation d'exiger des organismes du secteur public qu'ils mettent à disposition des informations minimales sur les infrastructures physiques existantes par l'intermédiaire du point d'information unique, s'ils détiennent de tels éléments d'information provenant des opérateurs de réseaux sous forme électronique et du fait de leurs missions, existe par exemple en Autriche, en Bulgarie, à Chypre, en Finlande, en Grèce, en Lituanie, en Pologne, au Portugal, en République tchèque et en Slovaquie (article 4, paragraphe 2);
- des règles de répartition des coûts liés à la coordination des travaux de génie civil ont été instaurées, par exemple, en Autriche, en France et au Portugal (article 5, paragraphe 2);
- le dépôt par voie électronique de demandes d'autorisation par l'intermédiaire du point d'information unique est possible en Bulgarie, à Chypre, au Danemark, en Estonie, en Lettonie, en Lituanie, au Luxembourg et à Malte (article 7, paragraphe 2);
- l'Italie et le Portugal ont introduit des labels «adapté au haut débit» et l'Allemagne et l'Espagne envisagent de faire de même. La France s'est dotée d'une norme pour l'attribution du statut de zone fibrée (article 8, paragraphe 3).

La directive prévoit que les États membres désignent un ou plusieurs organismes indépendants de règlement des litiges et un ou plusieurs organismes chargés de constituer un point d'information unique.

Les missions de l'organisme de règlement des litiges ont été assignées, en tout ou partie, à l'autorité réglementaire nationale (ARN) responsable du règlement des litiges au titre du cadre réglementaire des communications électroniques dans la plupart des États membres, et à d'autres organismes dans deux États membres seulement.

Les missions du point d'information unique ont été assignées, en tout ou partie, à l'ARN dans 14 États membres. Dans dix États membres, d'autres organismes ont été chargés d'assurer la fonction de point d'information unique, un ministère dans la plupart des cas.

Figure 1 – Missions prévues au titre de la directive assignées aux ARN dans l'UE



Source: ORECE

5. Incidence et progrès accomplis

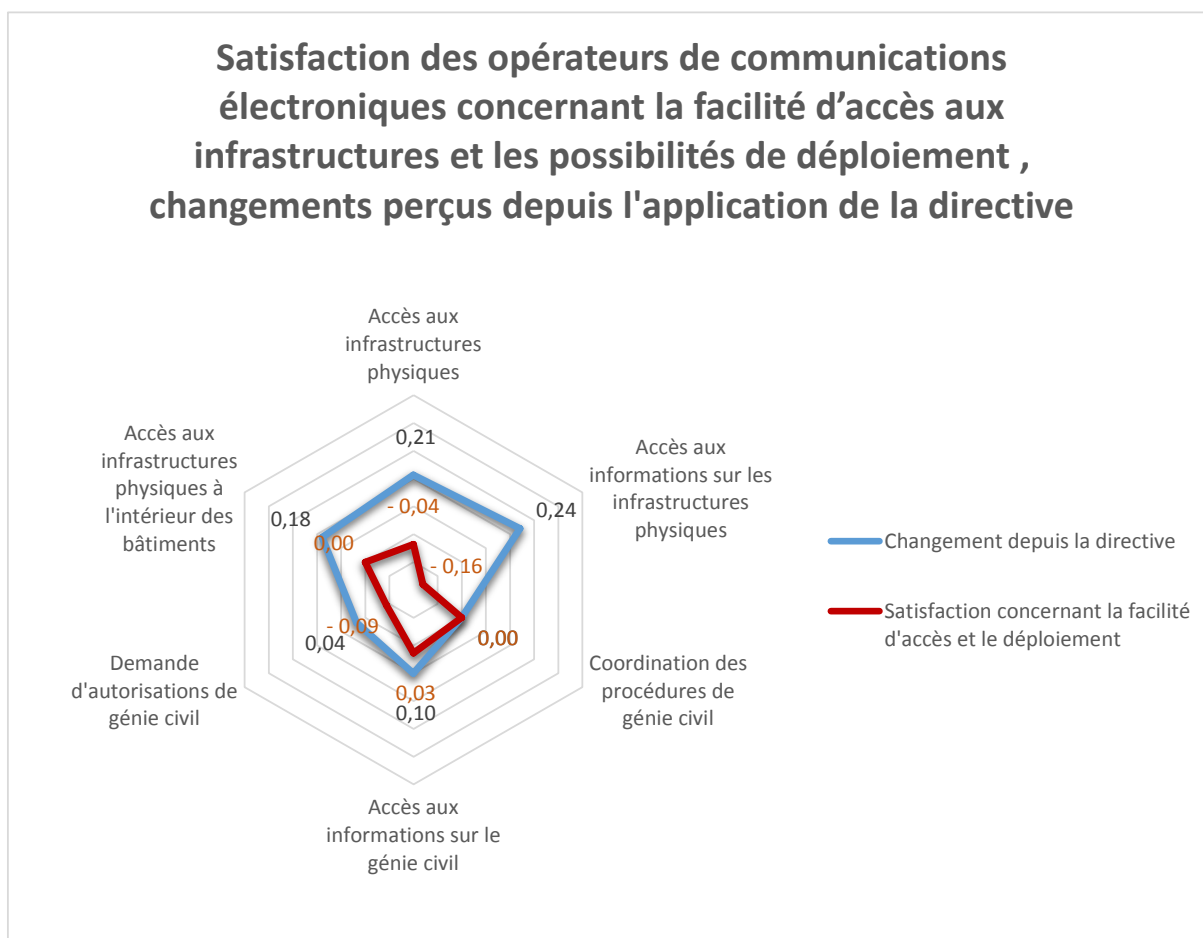
Le présent rapport ayant été rédigé moins de deux ans après la date limite d'application de la directive et la plupart des États membres ayant tardé à transposer la directive, son application dans la pratique n'a commencé que récemment et l'expérience reste jusqu'ici limitée.

Néanmoins, les données des États membres qui appliquaient auparavant des dispositions analogues à celles de la directive, et celles des entreprises engagées dans une collaboration intersectorielle confirment qu'il pourrait y avoir des avantages significatifs, y compris l'extension du haut débit de grande capacité aux zones sous-équipées, si d'autres États membres suivaient la même voie⁹.

Les réponses à l'enquête réalisée pour l'étude sur laquelle s'appuie le présent rapport montrent que les opérateurs de communications électroniques estiment que l'accès aux infrastructures physiques (y compris à l'intérieur des immeubles) et les informations les concernant se sont améliorés depuis l'application de la directive. Toutefois, des améliorations restent possibles et les opérateurs citent notamment les progrès limités réalisés en ce qui concerne le soutien à la coordination des travaux de génie civil, la simplification du processus de demande d'autorisations relatives aux travaux de génie civil ou la facilitation de l'accès aux immeubles pour y installer les infrastructures.

⁹ Voir l'étude SMART 2015/0066. Par exemple, la réutilisation des infrastructures des services publics a permis à Open Fibre en Italie d'économiser jusqu'à 50 % des coûts de la phase initiale de déploiement FTTH. Open Fibre a un plan d'investissement couvrant 6 700 municipalités isolées qualifiées de zones où le marché est «défaillant».

Figure 2: satisfaction des opérateurs de communications électroniques concernant la facilité d'accès aux infrastructures existantes et les possibilités de déploiement – comparée aux changements perçus concernant la facilité d'accès et de déploiement depuis l'application de la directive



Source: WIK/VVA sur la base des réponses à l'enquête en ligne auprès des opérateurs de télécommunications réalisée en août 2017

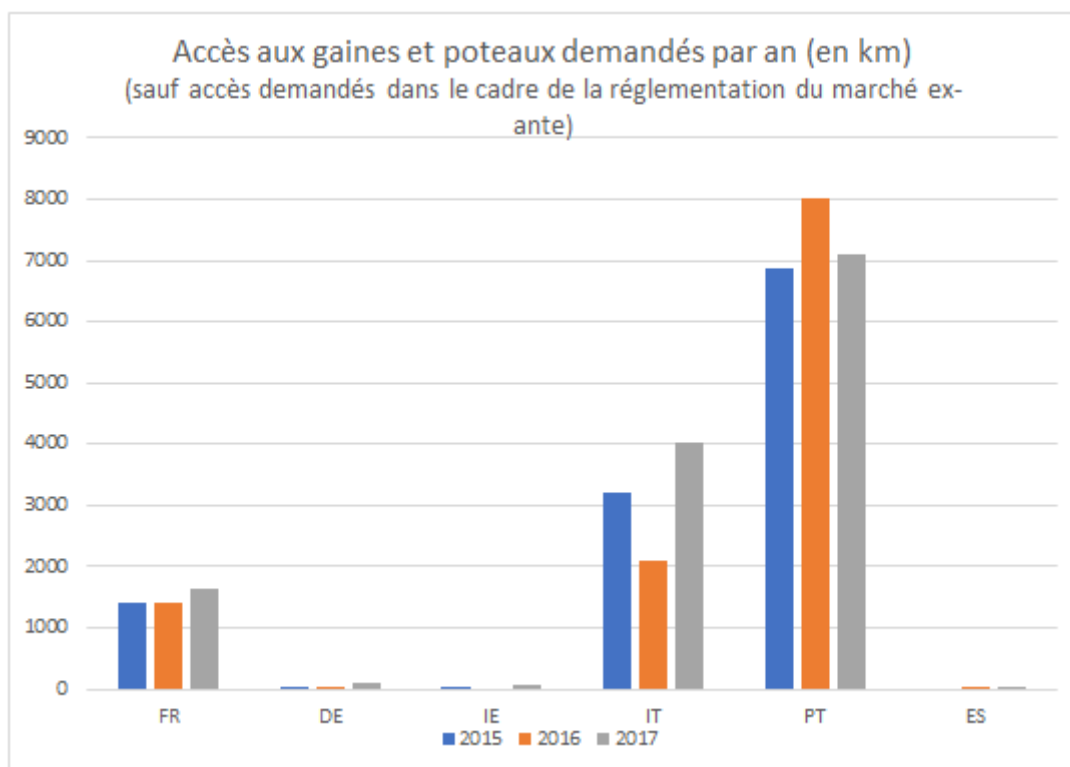
Ces résultats doivent être considérés comme une valeur de référence, l'enquête ayant été réalisée un an seulement après la date limite d'application de la directive. Les motifs d'insatisfaction peuvent par ailleurs varier selon les intérêts des parties.

Les sections suivantes présentent chaque thème plus en détail, sur la base de l'étude réalisée pour le présent rapport.

Pilier 1: accès aux infrastructures physiques existantes et transparence (articles 3 et 4)

Les données sur l'utilisation de l'accès aux infrastructures physiques existantes mettent en lumière les États membres où elle est restée limitée jusqu'à présent (Allemagne, Espagne et Irlande) et les États membres dans lesquels cet accès est largement utilisé (France, Italie et Portugal). Dans ces trois derniers pays, une demande existait déjà avant la mise en œuvre de la directive.

Figure 3: accès aux poteaux et aux gaines demandés (en km) par an 2015-S1 2017



Source: WIK-Consult/VVA sur la base des enquêtes auprès des opérateurs de télécommunications (sauf pour FR: données provenant des entreprises de réseaux)

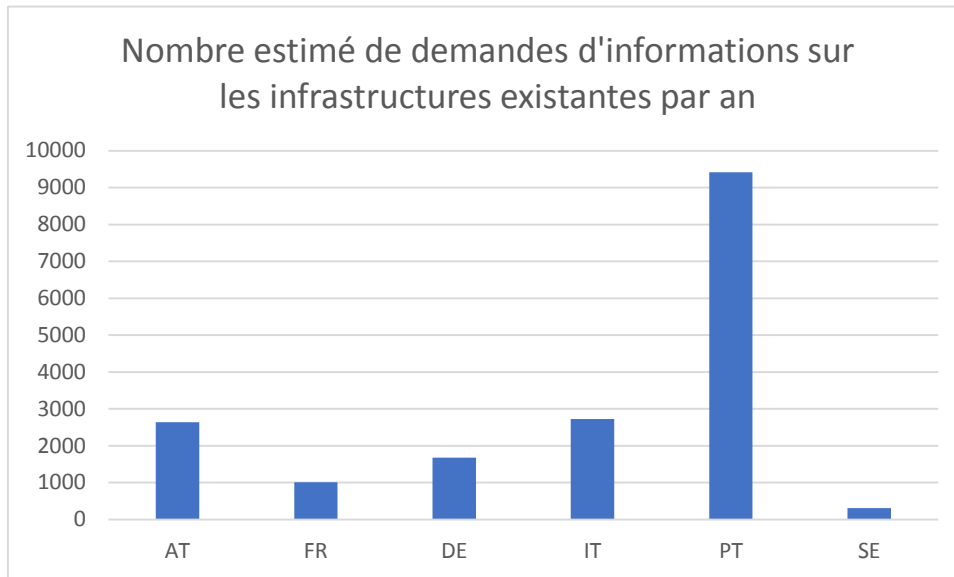
Cependant, un intérêt croissant pour l'accès aux infrastructures physiques est visible dans certains États membres où la demande était précédemment faible. Il s'agit notamment de l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, l'Espagne, l'Irlande et la Suède.

Les opérateurs estiment que la directive a facilité l'accès aux infrastructures physiques et que le coût total du déploiement d'un réseau utilisant une infrastructure physique tierce est un peu ou beaucoup moins élevé que celui d'un réseau propre.

Le faible recours à la possibilité d'accès dans certains pays, comme l'Allemagne et la Suède, peut s'expliquer par le fait que les municipalités et les entreprises de réseaux ont, dans plusieurs cas, fourni une infrastructure de communications à très haute capacité, et donc choisi de ne pas donner l'accès aux infrastructures physiques à des concurrents potentiels, mais ont proposé d'autres solutions telles que la fibre noire ou l'accès *bitstream*.

En ce qui concerne la transparence, le nombre de demandes d'informations sur les infrastructures physiques existantes a été particulièrement élevé au Portugal et considérable en Allemagne, en Autriche, en France et en Italie.

Figure 4: nombre estimé de demandes d'informations sur les infrastructures existantes par an, sur la base des données de 2016 des opérateurs et du rapport de 2017 de l'ORECE



Source: WIK/VVA sur la base des données d'enquête auprès des opérateurs de réseaux de télécommunications pour 2016 (FR, IT, PT) et du rapport de l'ORECE BoR (17) 245 (AT, DE, SE)

Un certain nombre de parties prenantes ont estimé que les conditions d'accès aux informations sur les infrastructures existantes se sont améliorées après la mise en œuvre de la directive, tandis que d'autres ont signalé que, dans certains États membres, le point d'information unique peut ne pas être opérationnel dans les faits ou n'a été mis en œuvre que de manière sommaire.

C'est dans les États membres où les informations sont fournies de manière efficace et dans lesquels des règles ou des recommandations en matière de tarification ou de conditions contractuelles sont bien établies que l'utilisation de l'accès aux infrastructures a été la plus importante. Des facteurs spécifiques ont contribué aux résultats positifs dans ces pays, notamment la mise en place d'un point d'information unique et exhaustif, l'établissement de règles (sous la forme de dispositions législatives, de lignes directrices ou de règles de résolution des litiges) applicables à la tarification de l'accès, des offres de référence et des règles permettant aux entreprises de réseaux réglementées de bénéficier au moins partiellement des profits tirés de la fourniture d'accès.

Le recours à l'accès aux infrastructures dans les autres États membres pourrait donc se développer lorsque les conditions contractuelles et les principes de tarification auront été définis plus clairement. Ce recours pourrait encore s'accroître lorsque les points d'information unique seront rendus pleinement opérationnels dans les États membres où ce n'est pas encore le cas.

Pilier 2: coordination des travaux de génie civil et transparence (articles 5 et 6)

D'une manière générale, il semble que la coordination des travaux de génie civil ait suscité moins d'intérêt de la part des ARN et des parties intéressées que l'accès aux infrastructures existantes au titre de la directive.

Les données sur le nombre d'accords de coordination des travaux de génie civil sont très limitées et il n'en existe aucune sur l'étendue des réseaux concernés par de telles demandes. Les données disponibles révèlent une activité importante en matière de coordination des travaux de génie civil (plus de 200 demandes déposées ou reçues enregistrées par pays en 2016) en Belgique, en Italie et en Slovénie, et un certain niveau d'activité en Autriche, en Espagne, en France et au Portugal. Dans presque tous ces cas, des demandes de coordination avaient également été effectuées en 2015, avant la date d'application de la directive. L'adoption de la directive n'a pas été suivie d'une tendance à la hausse perceptible en ce qui concerne la coordination des travaux de génie civil.

Les fournisseurs de communications électroniques estiment que le coût total du déploiement de réseaux grâce à la coordination de travaux est inférieur à celui d'un déploiement isolé. Toutefois, la plupart considèrent que ces économies sont inférieures à celles qui pourraient être réalisées dans le cadre d'un partage des infrastructures physiques.

Les États membres ont été moins nombreux à adopter une approche proactive en matière de transparence sur le codéploiement qu'en matière d'information sur les infrastructures existantes. Des opérateurs ont exprimé leurs préoccupations quant au manque de transparence et à l'absence de point d'information unique, susceptibles d'affecter l'ampleur du codéploiement.

Le partage des coûts dans le cadre du codéploiement peut constituer une source particulière de mécontentement et de litige. Sur ce point, les pratiques varient selon les pays, et même au sein des pays, et vont de la facturation du coût différentiel à la répartition des coûts à parts égales. Alors que la répartition des coûts à parts égales peut donner aux opérateurs de communications électroniques le sentiment qu'ils en supportent une part disproportionnée par rapport aux entreprises de réseaux, le coût différentiel peut, lui, être perçu par les entreprises de réseaux également actives dans la fourniture de services de communications électroniques comme une obligation de faire à des concurrents des offres susceptibles d'affaiblir leur modèle économique.

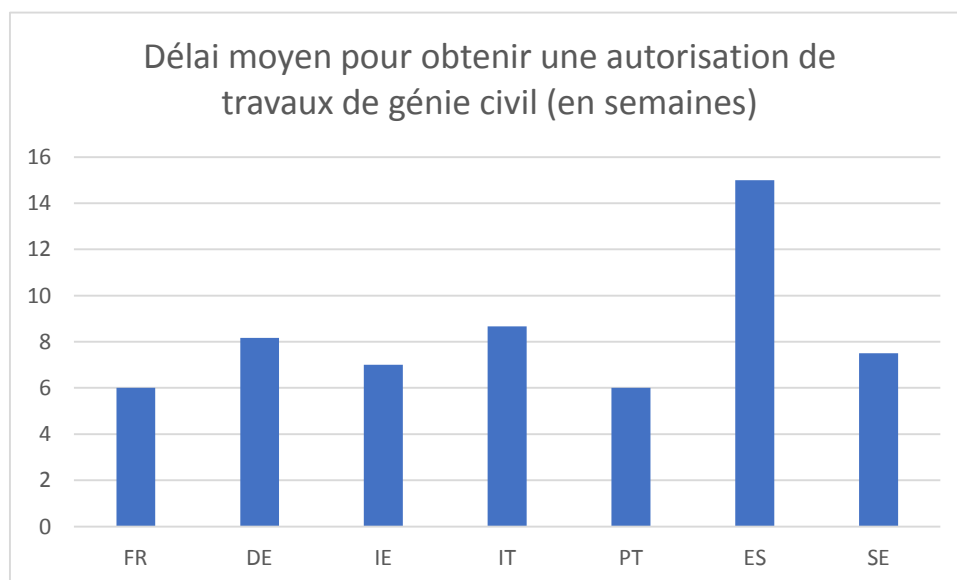
La mise en place d'un point d'information unique complet et précis, l'établissement de procédures spécifiques applicables à la coordination des travaux de génie civil et la définition (dans le cadre d'une approche commerciale ou réglementaire) de règles relatives à la répartition des coûts pourraient renforcer l'intérêt pour le codéploiement. Une partie ou la totalité de ces mesures ont été prises dans des pays tels que la Belgique, l'Italie et le Portugal qui recourent beaucoup au codéploiement.

Pilier 3: procédure de délivrance des autorisations (article 7)

Jusqu'à présent, la disponibilité d'informations sur les autorisations et les procédures de délivrance ne s'est pas améliorée. Il semble que même lorsque des points d'information uniques sur les procédures de demande d'autorisation existent, les opérateurs puissent ne pas en avoir connaissance ou douter de leur efficacité. Tous les États membres n'ont pas mis en place de mesures concernant les délais applicables aux demandes d'autorisation et seuls quelques-uns ont décidé de permettre le dépôt de ces demandes par voie électronique.

Là où les informations étaient disponibles, les autorisations de travaux de génie civil étaient traitées dans un délai de quatre mois en moyenne. Dans certains États membres, les opérateurs ont cependant exprimé des craintes quant aux variations importantes des délais de traitement des autorisations, en fonction des autorités locales concernées. En Allemagne, des opérateurs ont signalé des délais supérieurs à six mois dans certains cas, et des délais variables ont également été constatés en Espagne et en Italie.

Figure 5: délai moyen (en semaines) pour obtenir une autorisation de travaux de génie civil (sur la base de l'enquête auprès des opérateurs)



Source: WIK/VVA sur la base de l'enquête auprès des opérateurs

Pilier 4: infrastructure physique à l'intérieur des immeubles (articles 8 et 9)

La mise en œuvre effective des dispositions sur les infrastructures à l'intérieur des immeubles apparaît liée à l'établissement de normes définissant ce que l'on entend par des infrastructures à l'intérieur des immeubles adaptées au haut débit, des points d'accès associés, et des mécanismes de suivi et de contrôle du respect de ces normes.

En Espagne, en France et au Portugal, par exemple, des normes contraignantes définissent comment l'infrastructure doit être installée et où le point d'accès doit se situer. Dans ces pays, les infrastructures adaptées au haut débit ont été assez largement déployées, et les normes susmentionnées ont contribué aux forts taux de déploiement FTTH/B en Espagne et au Portugal¹⁰.

Une majorité de parties prenantes considèrent que les labels «adapté au haut débit» sont un bon moyen de soutenir le déploiement et la pénétration des réseaux à haut débit, mais de tels labels n'ont jusqu'ici été introduits que dans quelques États membres. En outre, les labels «adapté au haut débit» n'ayant été que récemment introduits, il est encore trop tôt pour évaluer leur utilisation.

En ce qui concerne l'accès aux infrastructures physiques à l'intérieur des immeubles, les parties prenantes n'ont pas constaté de changements significatifs depuis la mise en œuvre de la directive, soit parce que des dispositions préexistaient, soit parce que la transposition est récente. Certaines améliorations ont été observées en Espagne et en Italie, en ce qui concerne les refus d'accès aux immeubles opposés par les propriétaires, dont les cas sont en diminution. Néanmoins, dans certains États membres les opérateurs ont éprouvé des difficultés à obtenir

¹⁰ L'étude de 2016 sur la couverture haut débit en Europe montre qu'en juin 2016, le FTTH était disponible pour 86 % des foyers au Portugal et 63 % en Espagne. Cette couverture a continué à s'étendre depuis.

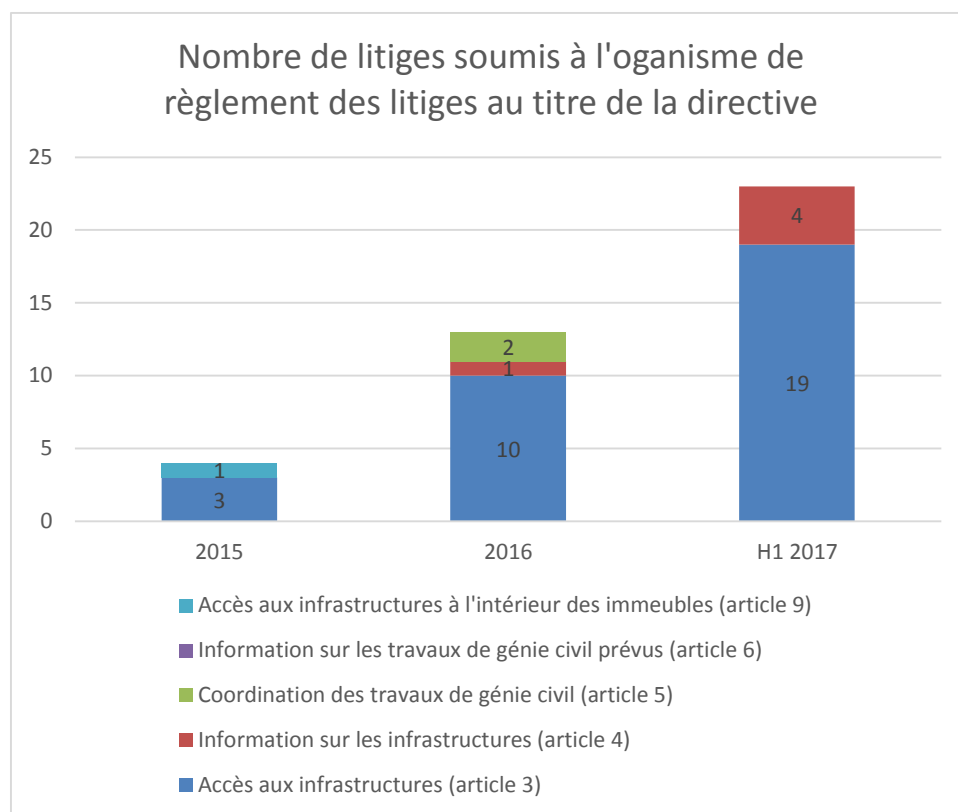
l'autorisation d'accéder aux immeubles résidentiels (auprès des propriétaires) afin d'installer et mettre à niveau les infrastructures intérieures pour le haut débit.

Les États membres qui n'ont pas encore établi de règles ou réglé les litiges concernant l'accès aux infrastructures à l'intérieur des immeubles pourraient tirer des enseignements des expériences espagnole, française et portugaise, qui suggèrent que la mise en œuvre de normes techniques sur les points d'accès, accompagnées de règles sur les modalités et les conditions d'accès aux infrastructures à l'intérieur des immeubles, peut contribuer à l'élimination des incertitudes et à une utilisation accrue de l'accès aux infrastructures à l'intérieur des immeubles.

Procédure de règlement des litiges

Entre 2015 et le premier semestre de 2017, on a enregistré 40 litiges qui ont été soumis à l'organe de règlement des litiges au titre de la directive, ou d'un régime antérieur, le cas échéant. Leur nombre a augmenté depuis l'application de la directive, 23 litiges ayant été soumis à l'organisme de règlement des litiges au cours du premier semestre de 2017 seulement. Ils concernaient dans leur grande majorité l'accès aux infrastructures existantes (83 % en 2017) ou l'information sur les infrastructures physiques existantes (14 %).

Figure 6: nombre de litiges



Source: WIK-Consult/VVA sur la base des questionnaires adressés aux ARN (24 répondants)

La plupart des États membres ont fixé des délais légaux pour la résolution des litiges conformément aux délais indiqués dans la directive. Dans certains cas, des délais plus courts

ont même été fixés.¹¹ Toutefois, dans la pratique, ces délais ont été dépassés dans plusieurs cas pour des raisons internes (par exemple, la complexité de la résolution de questions essentielles comme la tarification) ou externes (par exemple, le recours à la médiation, les efforts de coordination), et certains opérateurs craignent que les procédures de résolution des litiges n'aient en fait donné lieu à des retards supplémentaires.

Dans plusieurs États membres, les ARN ont commencé à élaborer des règles ou des lignes directrices relatives au règlement des litiges (sur la procédure que l'ARN est susceptible de suivre, par exemple), qui peuvent renforcer la sécurité juridique et réduire les efforts et le temps nécessaires au règlement de ces litiges.

6. Actions recommandées

La mise en œuvre efficace et en temps opportun de la directive est essentielle non seulement pour atteindre ses objectifs, mais également pour réaliser les objectifs stratégiques de la société du gigabit, ainsi que pour entreprendre d'autres actions de soutien au déploiement du haut débit prévues par la Commission, telles que la boîte à outils pour le haut débit dans les zones rurales¹².

Afin d'optimiser la mise en œuvre effective de la directive et faciliter la réalisation de ses objectifs, il est suggéré, compte tenu de l'expérience acquise à ce jour, de mettre en œuvre les actions suivantes:

1. Garantir la transparence comme condition préalable à l'utilisation partagée des infrastructures physiques et au codéploiement

À cette fin, des points d'information uniques devraient être non seulement mis en place dans tous les États membres, mais également équipés de façon adéquate pour leur permettre de remplir leurs missions de manière effective. En ce qui concerne les infrastructures existantes, ces points pourraient être encore renforcés, notamment par un exercice de cartographie et par l'intégration de données sur la disponibilité et les capacités. Dans le cas du codéploiement, les États membres devraient envisager une approche proactive selon laquelle les acteurs publics (et, le cas échéant, privés) pertinents seraient tenus de communiquer à l'avance les plans de déploiement et d'inviter les parties intéressées à faire part de leurs réactions. Les bureaux de compétences en matière de haut débit nationaux et régionaux¹³ pourraient constituer une source supplémentaire d'information, de coordination et d'échange de bonnes pratiques.

2. Renforcer la sécurité réglementaire relative aux modalités et aux conditions, y compris concernant les prix et la répartition des coûts

Cette mission pourrait être confiée aux ARN ou à d'autres organismes, qui élaboreraient des lignes directrices, définiraient la méthode applicable au règlement des litiges, établiraient les modalités de répartition des coûts du partage des infrastructures ou du codéploiement et dans quelle mesure les entreprises de réseaux réglementées pourraient bénéficier des économies ou des bénéfices découlant de la collaboration.

¹¹ HR, HU, IT et PL ont fixé un délai de deux mois pour le règlement des litiges relatifs à l'article 3.

¹² <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/european-commission-joins-forces-help-bringing-more-broadband-rural-areas>

¹³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/broadband-competence-offices>

3. Assurer une efficacité globale accrue des procédures de délivrance des autorisations

Premièrement, il est essentiel que les informations relatives aux autorisations soient centralisées au niveau des points d'information uniques. Deuxièmement, les autorités compétentes devraient appliquer strictement les délais de délivrance des autorisations. Troisièmement, les États membres devraient envisager de permettre le dépôt des demandes d'autorisation par voie électronique par l'intermédiaire du point d'information unique.

4. Élaborer des normes et des règles claires en matière d'accès aux infrastructures physiques à l'intérieur des immeubles

Les États membres qui ne l'ont pas encore fait pourraient envisager de mettre en place des normes applicables aux infrastructures à l'intérieur des immeubles et des programmes de labellisation du haut débit correspondants. Des mesures proactives devraient être prises (par exemple par les ARN) afin d'assurer l'établissement de règles claires concernant les modalités, les conditions et le prix d'accès aux infrastructures à l'intérieur des immeubles.

5. Encourager une meilleure coopération entre les régulateurs

La coordination entre les autorités régionales et locales et les organismes de régulation sectorielle est particulièrement importante pour la coordination des travaux de génie civil ou l'accès aux infrastructures municipales. L'ORECE, l'ACER et d'autres groupes de régulation sectorielle à l'échelon de l'UE pourraient aussi envisager l'élaboration de lignes directrices concernant les bonnes pratiques en matière de conditions contractuelles et de tarification/répartition des coûts¹⁴.

6. Assurer une collecte efficace des données sur des indicateurs de performance clés

Pour permettre un suivi permanent et une évaluation ultérieure de la mise en œuvre de la directive, les ARN ou les organismes de règlement des litiges devraient recueillir des données sur l'importance de l'accès aux infrastructures physiques au titre de la directive, ainsi que sur la proportion de réseaux à haut débit déployés dans le cadre d'un codéploiement. Les États membres devraient recueillir les données des autorités locales sur les délais applicables à la délivrance des autorisations et sur le nombre d'immeubles certifiés comme ayant bénéficié du déploiement grâce à une infrastructure intérieure adaptée au haut débit.

¹⁴ À cet égard, l'ORECE travaille déjà à un rapport sur la tarification de l'accès aux infrastructures et des travaux de génie civil.