



Institut belge des services postaux et des télécommunications

DEMANDE D'AVIS AU CONSEIL DE LA CONCURRENCE CONCERNANT

LE PROJET DE DECISION DU CONSEIL DE L'IBPT
DU JJ/MM/AAAA

RELATIVE A LA DEFINITION DES MARCHES, L'ANALYSE DES CONDITIONS DE
CONCURRENCE, L'IDENTIFICATION DES OPERATEURS PUISSANTS ET LA
DETERMINATION DES OBLIGATIONS APPROPRIEES POUR LES MARCHES DU GROUPE
"TELEPHONIE FIXE", SELECTIONNES DANS LA RECOMMANDATION DE LA COMMISSION
EUROPEENNE DU 11 FEVRIER 2003:

*MARCHE 3: SERVICES TELEPHONIQUES NATIONAUX ACCESSIBLES AU PUBLIC EN POSITION
DETERMINEE POUR LA CLIENTELE RESIDENTIELLE*

*MARCHE 4: SERVICES TELEPHONIQUES INTERNATIONAUX ACCESSIBLES AU PUBLIC EN
POSITION DETERMINEE POUR LA CLIENTELE RESIDENTIELLE*

*MARCHE 5: SERVICES TELEPHONIQUES NATIONAUX ACCESSIBLES AU PUBLIC EN POSITION
DETERMINEE POUR LA CLIENTELE NON RESIDENTIELLE*

*MARCHE 6: SERVICES TELEPHONIQUES INTERNATIONAUX ACCESSIBLES AU PUBLIC EN
POSITION DETERMINEE POUR LA CLIENTELE NON RESIDENTIELLE*

*MARCHE 8: DEPART D'APPEL SUR LE RESEAU TELEPHONIQUE PUBLIC EN POSITION
DETERMINEE*

*MARCHE 9: TERMINAISON D'APPEL SUR DIVERS RESEAUX TELEPHONIQUES PUBLICS
INDIVIDUELS EN POSITION DETERMINEE*

MARCHE 10: SERVICES DE TRANSIT SUR LE RESEAU PUBLIC FIXE.

Page blanche

Analyse des marchés du groupe « Téléphonie fixe »

Table des matières

| | | |
|-----|--|------|
| 0 | Résumé | i |
| 0.1 | Marchés de détail des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée | i |
| 0.2 | Marché de gros du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | vii |
| 0.3 | Marché de gros de la terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée | xi |
| 0.4 | Marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe | xvii |
| 1 | Introduction | 1 |
| 1.1 | Contexte et base légale | 1 |
| 1.2 | Méthodologie relative à la définition des marchés pertinents | 5 |
| 1.3 | Méthodologie relative à l'analyse des marchés pertinents | 12 |
| 1.4 | Méthodologie relative à l'imposition des remèdes appropriés | 18 |
| 1.5 | Chaîne de valeur du groupe de marchés « téléphonie fixe » | 24 |
| 1.6 | Structure du document sur le groupe de marchés « téléphonie fixe » | 26 |
| 1.7 | Procédure de consultation | 27 |
| 2 | Marchés de détail des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée | 32 |
| 2.1 | Définition des marchés pertinents | 32 |
| 2.2 | Analyse de marché et identification des opérateurs puissants sur les Marchés 3-6 | 67 |
| 2.3 | Développement des remèdes appropriés | 98 |

| | | |
|-----|--|-----|
| 3 | Marché de gros du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | 116 |
| 3.1 | Définition des marchés pertinents | 116 |
| 3.2 | Analyse de marché et identification des opérateurs puissants | 132 |
| 3.3 | Développement des remèdes appropriés | 142 |
| 4 | Marché de gros de la terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée | 167 |
| 4.1 | Définition des marchés pertinents | 167 |
| 4.2 | Analyse de marché et identification des opérateurs puissants | 180 |
| 4.3 | Développement des remèdes appropriés | 188 |
| 5 | Marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe | 232 |
| 5.1 | Définition des marchés pertinents | 232 |
| 5.2 | Analyse de marché et identification des opérateurs puissants | 239 |
| 5.3 | Développement des remèdes appropriés | 247 |

0 Résumé

0.1 Marchés de détail des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée

0.1.1 Définition des marchés pertinents

La Recommandation sur les marchés pertinents de la Commission européenne identifie les marchés de « services téléphoniques locaux et / ou nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle » (Marché 3), de « services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle » (Marché 4), de « services téléphoniques locaux et / ou nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle » (Marché 5), de « services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle » (Marché 6).¹

Les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée comprennent notamment les services de communication vocale à destination d'une ou plusieurs personnes et les services de communication vers un fournisseur de service, à destination d'une ou plusieurs personnes.

L'IBPT a jugé approprié, au regard des caractéristiques du marché belge, de ne pas modifier la dénomination du Marché 4 et du Marché 6. En ce qui concerne le Marché 3 et le Marché 5, l'IBPT ne fait pas de référence à la distinction entre les services téléphoniques

¹ Recommandation de la Commission sur les marchés pertinents de produit et de service dans le secteur des communications électroniques, 11 février 2003.

locaux et les services téléphoniques nationaux, cette distinction n'existant pas en Belgique.

Les Marchés 3 et 5 sont ainsi :

- le marché national des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- le marché national des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

L'IBPT considère donc que les marchés pertinents sont :

- le marché national des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- le marché national des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- le marché national des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle
- le marché national des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

Le tableau ci-dessous résume les analyses et conclusions de l'IBPT. La question de la délimitation géographique du marché est ensuite considérée.

| <i>Produit A / Produit B : conclusion concernant la substituabilité des deux produits</i> | <i>Substituabilité du point de vue de la demande</i> | <i>Substituabilité du point de vue de l'offre</i> |
|---|--|---|
| Services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée / services téléphoniques accessibles au public en position déterminée | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Pas de substituabilité du point de vue de l'offre |
| Pas de substituabilité | | |
| Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée / Services téléphoniques accessibles au public en position non déterminée | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Pas de substituabilité du point de vue de l'offre |
| Pas de substituabilité | | |
| Services téléphoniques accessibles au public fixe vers fixe / Services téléphoniques accessibles au public fixe vers mobile | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Substituabilité du point de vue de l'offre |
| Substituabilité | | |
| Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur le réseau téléphonique commuté / Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur les réseaux câblés de télévision | Substituabilité du point de vue de la demande | Pas nécessaire |
| Substituabilité | | |
| Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle / Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Pas de substituabilité du point de vue de l'offre |
| Pas de substituabilité | | |
| Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée prépayés / Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée postpayés | Substituabilité du point de vue de la demande | Pas nécessaire |
| Substituabilité | | |
| Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée locaux / Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée nationaux | Substituabilité du point de vue de la demande | Pas nécessaire |

| | | |
|---|--|--|
| Substituabilité | | |
| Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux vers une destination / Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux vers une autre destination | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Substituabilité du point de vue de l'offre |
| Substituabilité | | |
| Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée utilisant des connexions Internet haut débit / Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée en mode circuit | Substituabilité du point de vue de la demande | Pas nécessaire |
| Substituabilité | | |
| Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée interpersonnels / Services téléphoniques accessibles au public en position déterminée à destination d'un fournisseur de services | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Substituabilité du point de vue de l'offre |
| Substituabilité | | |

Marchés pertinents géographiques

La dimension géographique des marchés de produits de détail est nationale. En effet, la fourniture de services, la concurrence et les prix s'établissent au niveau national.

0.1.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

Marchés des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle (Marché 3 et Marché 5)

L'IBPT propose que Belgacom soit désigné comme disposant d'une puissance significative sur les marchés des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle.

Le tableau ci-dessous résume les analyses menées, qui ont permis de conduire à cette conclusion.

| <i>Analyses de puissance</i> | |
|--|--|
| Taille du marché, parts de marché et concentration du marché : <i>forte présomption de puissance significative de Belgacom</i> | Marchés en décroissance, parts de marché du principal opérateur actif sur ces marchés, Belgacom, en décroissance depuis 2001 mais supérieures à 62% en volume et en valeur à la fin du premier semestre 2005 |
| Principales barrières à l'entrée sur le marché et contre-pouvoir éventuel des acheteurs | Économies d'échelle Économies de gamme Contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer Intégration verticale |

Marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle (Marché 4 et Marché 6)

L'IBPT propose que les marchés des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle soient déclarés effectivement concurrentiels.

Le tableau ci-dessous résume les analyses menées, qui ont permis de conduire à cette conclusion.

| <i>Analyses de puissance</i> | |
|--|---|
| Taille du marché, parts de marché et concentration du marché : <i>présomption de puissance significative de Belgacom</i> | Marchés en croissance, parts de marché du principal opérateur actif sur ces marchés, Belgacom, en décroissance très forte (en volume et en valeur) Marché des services téléphoniques internationaux pour la clientèle résidentielle : part de marché en volume inférieure à 40% à la fin du premier semestre 2005 Marché des services téléphoniques internationaux pour la clientèle non résidentielle : part de marché en volume de l'ordre de 50% à la fin du premier semestre 2005 |
| Absence de barrières importantes à l'entrée et à l'expansion sur le marché | Dépense à fonds perdus relativement faible Faible effet d'économies d'échelle et de gamme Contrôle de l'infrastructure de Belgacom n'est pas un avantage concurrentiel majeur sur le marché |

0.1.3 Développement des remèdes appropriés

Sur les marchés de services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle, les remèdes envisagés par

l'IBPT portent sur les interdictions prévues par l'article 64 de la loi relative aux communications électroniques :

- d'utiliser des prix anormalement hauts
- d'entraver l'accès au marché
- d'utiliser des prix d'éviction restreignant la concurrence
- d'appliquer des préférences injustifiées pour certains utilisateurs finals
- de grouper des services de manière injustifiée.

Ces interdictions recensent des comportements anticoncurrentiels que l'opérateur puissant sur les marchés de détail est susceptible d'avoir. L'IBPT peut également prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'effectivité de ces interdictions, en particulier en se rapportant aux objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques. Dans ce cadre, l'IBPT propose les remèdes suivants

| | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes proposés dans le cadre de l'analyse</i> | <i>Description des remèdes</i> |
|--|---|--|--|
| Accès et interconnexion | Oui | Non | (remède cependant imposé dans le cadre de l'analyse des marchés de gros correspondants) |
| Non discrimination | Oui | Oui | Interdiction d'appliquer des préférences injustifiées pour certains utilisateurs finals |
| Transparence | Oui | Oui | Mesures de communication et notification tarifaire |
| Séparation comptable | Oui | Oui | Séparation comptable entre activités services et réseau de gros et activités de détail |
| Contrôles des prix de détail et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Oui | Oui | Prévention de comportements anticoncurrentiels (entrave de l'accès, prix anormalement hauts ou d'éviction, préférences et groupements de services injustifiés) grâce : - au contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts, et - aux mesures de communication et notification tarifaire. mais : retrait de l'obligation d'orientation vers les coûts |

Les marchés des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle étant en concurrence effective, les remèdes actuellement applicables aux services téléphoniques internationaux pour la clientèle résidentielle et non résidentielle sont supprimés.

0.2 Marché de gros du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée

0.2.1 Définition des marchés pertinents

La Recommandation sur les marchés pertinents de la Commission européenne a identifié le marché du « départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée » (Marché 8) comme un marché pertinent. L'IBPT n'a pas jugé opportun de modifier la dénomination de ce marché.

Le tableau ci-dessous résume les analyses et conclusions de l'IBPT. La question de la délimitation géographique du marché est ensuite considérée.

| <i>Produit A / Produit B : conclusion concernant la substituabilité des deux produits</i> | <i>Substituabilité du point de vue de la demande</i> | <i>Substituabilité du point de vue de l'offre</i> |
|---|--|---|
| Départ d'appel / terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée Pas de substituabilité | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Pas de substituabilité du point de vue de l'offre |
| Différentes formes de services de départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée Substituabilité | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Substituabilité du point de vue de l'offre |
| Départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée pour les appels locaux / départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée intra zone d'accès Substituabilité | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Substituabilité du point de vue de l'offre |
| Départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position déterminée / départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position non déterminée Pas de substituabilité | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Pas de substituabilité du point de vue de l'offre |
| Départ d'appel sur le réseau téléphonique commuté / départ d'appel sur les réseaux câblés de télévision Pas de substituabilité | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Pas de substituabilité du point de vue de l'offre |
| Départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée pour la présélection / départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée pour la sélection appel par appel Substituabilité | Substituabilité du point de vue de la demande | Pas nécessaire |

Marchés pertinents géographiques

La dimension géographique des marchés de produits de départ d'appel est nationale. En effet, la fourniture de services, la concurrence et les prix de gros s'établissent au niveau national.

0.2.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

L'IBPT propose que Belgacom soit désigné comme disposant d'une puissance significative sur le marché de gros du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée.

Le tableau ci-dessous résume les analyses menées, qui ont permis de conduire à cette conclusion.

| <i>Analyses de puissance</i> | |
|--|---|
| Taille du marché, parts de marché et concentration du marché : <i>forte présomption de puissance significative de Belgacom</i> | Part de marché de Belgacom de l'ordre de 98% (en volume) à la fin du premier semestre 2005 |
| Principales barrières à l'entrée sur le marché et contre-pouvoir éventuel des acheteurs | Contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer Économies d'échelle et de gamme Intégration verticale Barrières au changement du côté des utilisateurs |

0.2.3 Développement des remèdes appropriés

L'IBPT propose les remèdes suivants :

| | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes proposés dans le cadre de l'analyse</i> | <i>Description des remèdes</i> |
|---|---|--|--|
| Accès et interconnexion pour le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | Oui | Oui | Cette obligation consiste à : – accorder à des tiers l'accès aux éléments et/ou ressources de réseau nécessaires au départ d'appel pour la fourniture au détail par les opérateurs alternatifs de services téléphoniques (en sélection et en présélection), de services de données, de services VPN, de services à valeur ajoutée, de services utilisant des numéros 0797 – fournir une possibilité de co-localisation et les services auxiliaires nécessaires au raccordement physique des réseaux – négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent un accès – ne pas retirer l'accès aux ressources lorsqu'il a |

| | | | |
|---|-----|-----|--|
| | | | déjà été accordé, sauf autorisation de l'IBPT |
| Transparence | Oui | Oui | <p>L'Offre de Référence:</p> <ul style="list-style-type: none"> – doit permettre aux opérateurs alternatifs d'acheter seulement les prestations dont ils ont besoin – doit être approuvée par l'IBPT préalablement à sa mise en œuvre – est valable du 1er janvier au 31 décembre de l'année qui suit son approbation – peut être modifiée à tout moment afin de tenir compte de l'évolution des offres de Belgacom et de la nécessité de garantir une concurrence effective ; toute modification requiert l'accord de l'IBPT – doit contenir une description des éléments de l'offre et des modalités, des conditions et des tarifs associés <p>Les projets d'Offre de Référence sont fournis par Belgacom à l'IBPT au plus tard le 15 juillet de chaque année sous forme électronique et adaptable</p> <p>L'existence d'une Offre de Référence ne fait pas obstacle à la demande d'autres prestations raisonnables qui n'y figurent pas</p> <p>Obligation de transmettre à l'Institut les accords d'interconnexion conclus et ce dans un délai de 10 jours ouvrables.</p> |
| Non discrimination | Oui | Oui | Application de conditions analogues, dans des circonstances analogues, aux autres opérateurs à celles appliquées en interne |
| Séparation comptable | Oui | Oui | <p>Les différentes activités réseau doivent être séparées entre elles, avec un compte d'exploitation pour chacune</p> <p>Les services de gros devront être séparés des services de détail</p> <p>Les prix de transfert internes et les coûts unitaires des éléments de réseaux devront être clairement identifiés</p> |
| Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Oui | Oui | <p>Obligation d'orientation vers les coûts (modèle <i>top-down</i> et le cas échéant réconciliation avec un modèle <i>bottom-up</i> pour assurer que les tarifs reflètent les coûts d'une prestation efficace)</p> <p>Belgacom mettra en œuvre un modèle de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT</p> |

0.3 Marché de gros de la terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée

0.3.1 Définition des marchés pertinents

La Recommandation sur les marchés pertinents de la Commission européenne a identifié le marché de la « terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée » (Marché 9) comme un marché pertinent. L'IBPT considère que les marchés pertinents sont :

- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Belgacom
- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de BT
- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Coditel (actuellement en phase de test).
- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de COLT
- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de MCI
- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Versatel
- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Telenet²
- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Mobistar
- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Scarlet.

Le tableau ci-dessous résume les analyses et conclusions de l'IBPT. La question de la délimitation géographique du marché est ensuite considérée.

² Depuis le 1er janvier 2006, Telenet et Telenet Solutions ne font qu'une unité juridique. Cependant, dans l'analyse des caractéristiques du marché avant cette date, Telenet et Telenet Solutions ont été traités comme deux entreprises séparées.

| <i>Produit A / Produit B : conclusion concernant la substituabilité des deux produits</i> | <i>Substituabilité du point de vue de la demande</i> | <i>Substituabilité du point de vue de l'offre</i> |
|--|--|---|
| Services de terminaison d'appel sur un réseau téléphonique public en position déterminée / services de terminaison d'appel sur l'ensemble des réseaux téléphoniques publics en position déterminée | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Pas de substituabilité du point de vue de l'offre |
| Pas de substituabilité | | |
| Départ d'appel / terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Pas de substituabilité du point de vue de l'offre |
| Pas de substituabilité | | |
| Services de terminaison d'appel vers des numéros géographiques / services de terminaison d'appel vers des numéros d'urgence | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Substituabilité du point de vue de l'offre |
| Substituabilité | | |
| Services de terminaison d'appel locaux / services de terminaison d'appel Intra zone d'accès / services de terminaison d'appel extra zone d'accès | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Substituabilité du point de vue de l'offre |
| Substituabilité | | |

Marchés pertinents géographiques

Les tarifs de chaque opérateur de réseau téléphonique fixe pour la terminaison d'appel sont uniformes sur l'ensemble du territoire et ces opérateurs ont la possibilité sur le plan réglementaire de couvrir l'ensemble du territoire national. L'IBPT considère que la dimension géographique des marchés de la terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics de Belgacom, COLT, BT, MCI, Telenet³, Mobistar (partie fixe), Versatel, Coditel, Scarlet est respectivement équivalente à la dimension géographique des réseaux d'accès de chacun de ces opérateurs. Pour les opérateurs Voice over Broadband (VoB) ne combinant pas leur offre de service téléphonique avec l'accès physique, la dimension géographique est l'ensemble du pays étant donné que la connectivité Broadband est disponible sur l'ensemble du territoire.

³ Voir note 2

0.3.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

L'IBPT propose que chacun des opérateurs fournissant des services de terminaison d'appel en position déterminée soit désigné comme opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son réseau téléphonique public fixe.

Le tableau ci-dessous résume les analyses menées, qui ont permis de conduire à cette conclusion.

| <i>Analyses de puissance</i> | |
|---|---|
| Taille du marché, parts de marché et concentration du marché : <i>forte présomption de puissance significative de chacun des opérateurs concernés</i> | Chaque opérateur possède un monopole sur le marché de la terminaison d'appel sur son propre réseau, c'est à dire 100% de part de marché |
| Principales barrières à l'entrée sur le marché et contre-pouvoir éventuel des acheteurs | Barrières à l'entrée qui empêchent tout opérateur tiers de rentrer sur le marché en question |

0.3.3 Développement des remèdes appropriés

L'IBPT propose les remèdes suivants :

Remèdes applicables à Belgacom

| | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes proposés dans le cadre de l'analyse</i> | <i>Description des remèdes</i> |
|--|---|--|--|
| Accès et interconnexion pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | Oui | Oui | <p>Cette obligation consiste à :</p> <ul style="list-style-type: none"> – accorder à des tiers l'accès aux éléments et/ou ressources de réseau nécessaires à la terminaison d'appel vers des numéros géographiques et vers des numéros pour les services d'urgence - accorder à des tiers l'accès aux éléments et/ou ressources de réseau nécessaires à la terminaison d'appel locale, Intra zone d'accès, extra zone d'accès – fournir une possibilité de co-localisation et les services auxiliaires nécessaires au raccordement physique des réseaux – négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent un accès – ne pas retirer l'accès aux ressources lorsqu'il a déjà été accordé, sauf autorisation de l'IBPT |
| Non discrimination | Oui | Oui | Application de conditions analogues, dans des circonstances analogues, aux autres opérateurs à celles appliquées en interne |
| Transparence y compris la publication d'une Offre de Référence | Oui | Oui | <p>L'Offre de Référence:</p> <ul style="list-style-type: none"> – doit permettre aux opérateurs alternatifs d'acheter seulement les prestations dont ils ont besoin – doit être approuvée par l'IBPT préalablement à sa mise en œuvre – est valable du 1er janvier au 31 décembre de l'année qui suit son approbation – peut être modifiée à tout moment afin de tenir compte de l'évolution des offres de Belgacom et de la nécessité de garantir une concurrence effective ; toute modification requiert l'accord de l'IBPT – doit contenir une description des éléments de l'offre et des modalités, des conditions et des tarifs associés. Les projets d'Offre de Référence sont fournis par Belgacom à l'IBPT au plus tard le 15 juillet de chaque année sous forme électronique et adaptable <p>L'existence d'une Offre de Référence ne fait pas obstacle à la demande d'autres prestations raisonnables qui n'y figurent pas</p> <p>Obligation de transmettre à l'Institut les accords d'interconnexion conclus et ce dans un délai de 10 jours ouvrables.</p> |

| | | | |
|---|-----|-----|---|
| Séparation comptable | Oui | Oui | Les différentes activités réseau doivent être séparées entre elles, avec un compte d'exploitation pour chacune Les services de gros devront être séparés des services de détail Les prix de transfert internes et les coûts unitaires des éléments de réseau devront être clairement identifiés |
| Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Oui | Oui | Obligation d'orientation vers les coûts basée sur un modèle <i>top-down</i> , le cas échéant après réconciliation avec un modèle <i>bottom-up</i> pour que les tarifs reflètent les coûts d'une prestation efficace Belgacom mettra en œuvre un modèle de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT |

Remèdes applicables aux autres opérateurs puissants

| | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes proposés dans le cadre de l'analyse</i> | <i>Description des remèdes</i> |
|--|--|--|---|
| Accès et interconnexion pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | Non (uniquement obligation de négociation de l'interconnexion) | Non | - |
| Non discrimination | Non | Oui | |
| Transparence | Non | Oui | Publication des tarifs de terminaison sur le site web de l'opérateur |
| Séparation comptable | Non | Non | - |
| Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Non | Oui | <p>Obligation de prix plafond pour tous les opérateurs alternatifs, établi sur un écart raisonnable de 15% au dessus du prix de terminaison de Belgacom</p> <p>Définition d'un glide path pour Telenet et Versatel (qui disposent actuellement de prix fortement asymétriques par rapport à Belgacom) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - au plus tard le 1er janvier 2007, les tarifs de terminaison de Telenet et Versatel ne pourront dépasser les tarifs de Belgacom de plus de 370% - au plus tard le 1er janvier 2008, les tarifs de terminaison de Telenet et Versatel ne pourront dépasser les tarifs de Belgacom de plus de 190% - au plus tard le 1er janvier 2009, les tarifs de terminaison de Telenet et Versatel ne pourront dépasser les tarifs de Belgacom de plus de 15% |

0.4 Marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe

0.4.1 Définition des marchés pertinents

La Recommandation sur les marchés pertinents de la Commission européenne a identifié le marché des « Services de transit sur le réseau téléphonique public fixe » (Marché 10) comme un marché pertinent. L'IBPT n'a pas jugé opportun de modifier la dénomination de ce marché.

Le tableau ci-dessous résume les analyses et conclusions de l'IBPT. La question de la délimitation géographique du marché est ensuite considérée.

Marchés pertinents de produits de gros

| <i>Produit A / Produit B : conclusion concernant la substituabilité des deux produits</i> | <i>Substituabilité du point de vue de la demande</i> | <i>Substituabilité du point de vue de l'offre</i> |
|---|--|---|
| Services de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics fixes / services de transit sur les réseaux téléphoniques publics fixes | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Pas de substituabilité du point de vue de l'offre |
| Pas de substituabilité | | |
| Services de transit pour les appels Intra zone d'accès / services de transit pour les appels extra zone d'accès | Pas de substituabilité du point de vue de la demande | Substituabilité du point de vue de l'offre |
| Substituabilité | | |
| Services de transit vers les numéros géographiques et les services de transit vers des numéros mobiles et les services à valeur ajoutée | Substituabilité du point de vue de la demande | Pas nécessaire |
| Substituabilité | | |

Marchés pertinents géographiques

La dimension géographique des marchés de produits de transit est nationale. En effet, la fourniture de services, la concurrence et les prix de gros s'établissent au niveau national.

0.4.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

L'IBPT propose que Belgacom soit désigné comme disposant d'une puissance significative sur le marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public.

Le tableau ci-dessous résume les analyses menées, qui ont permis de conduire à cette conclusion.

| <i>Analyses de puissance</i> | |
|--|---|
| Taille du marché, parts de marché et concentration du marché : <i>forte présomption de puissance significative de Belgacom</i> | Part de marché de Belgacom décroissante, mais toujours autour de 60% (en volume) et 85% (en valeur) à la fin du premier semestre 2005 |
| Principales barrières à l'entrée sur le marché et contre-pouvoir éventuel des acheteurs | Intégration verticale Économie d'échelle Faible contre-pouvoir des acheteurs |

0.4.3 Développement des remèdes appropriés

L'IBPT propose les remèdes suivants :

| | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes proposés dans le cadre de l'analyse</i> | <i>Description des remèdes</i> |
|--|---|--|---|
| Accès et interconnexion pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | Oui | Oui | <p>Cette obligation consiste à :</p> <ul style="list-style-type: none"> – accorder à des tiers l'accès à certains éléments et/ou ressources de réseau nécessaires au transit vers des numéros géographiques, des numéros mobiles et des numéros de services à valeur ajoutée -accorder à des tiers l'accès à certains éléments et/ou ressources de réseau nécessaires au transit Intra zone d'accès et extra zone d'accès – fournir une possibilité de co-localisation et les services auxiliaires nécessaires au raccordement physique des réseaux – négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent un accès – ne pas retirer l'accès aux ressources |

| | | | |
|---|-----|-----|---|
| | | | lorsqu'il a déjà été accordé |
| Non discrimination | Oui | Oui | Application de conditions analogues, dans des circonstances analogues, aux autres opérateurs à celles appliquées en interne |
| Transparence y compris la publication d'une Offre de Référence | Oui | Oui | <p>L'Offre de Référence:</p> <ul style="list-style-type: none"> - doit permettre aux opérateurs alternatifs d'acheter seulement les prestations dont ils ont besoin - doit être approuvée par l'IBPT préalablement à sa mise en œuvre - peut être modifiée à tout moment par l'IBPT, Belgacom ou un bénéficiaire, afin de tenir compte de l'évolution des offres de Belgacom et de la nécessité de garantir une concurrence effective ; toute modification requiert l'accord de l'IBPT - doit contenir une description des éléments de l'offre et des modalités, des conditions et des tarifs associés - est valable du 1er janvier au 31 décembre de l'année qui suit son approbation <p>Les projets d'Offre de Référence sont fournis par Belgacom à l'IBPT au plus tard le 15 juillet de chaque année sous forme électronique et adaptable</p> <p>L'existence d'une Offre de Référence ne fait pas obstacle à la demande d'autres prestations raisonnables qui n'y figurent pas</p> |
| Séparation comptable | Oui | Oui | <p>Les différentes activités réseau doivent être séparées entre elles, avec un compte d'exploitation pour chacune</p> <p>Les services de gros devront être séparés des services de détail</p> <p>Les prix de transfert internes et les coûts unitaires des éléments de réseaux devront être clairement identifiés</p> |
| Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Oui | Oui | <p>Obligation de pratiquer des tarifs raisonnables. Belgacom mettra en œuvre un modèle de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT</p> |

1 Introduction

1.1 Contexte et base légale

Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont adopté en 2002 cinq directives ayant pour objet d'établir un nouveau cadre réglementaire pour la fourniture de réseaux et de services de communications électroniques :

- La directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »).
- La directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation des réseaux et de services de communications électroniques (directive « autorisation »).
- La directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »).
- La directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive « service universel »).
- La directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 juillet 2002 concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques (directive « vie privée et communications électroniques »).

La Commission européenne a complété ce cadre réglementaire notamment par :

- La directive 2002/77/CE de la Commission européenne du 16 septembre 2002 relative à la concurrence dans les marchés des réseaux et des services de communications électroniques.
- Les lignes directrices de la Commission européenne sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques (2002/C 165/03).
- La Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques.

La loi belge du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, qui transpose en droit belge les directives européennes précitées, a été publiée au Moniteur belge du 20 juin 2005.

Parmi les dispositions de cette loi, il convient de relever notamment les articles 54 à 67, qui fixent le cadre général applicable en Belgique pour la détermination et l'analyse des marchés pertinents dans le secteur des communications électroniques, ainsi que pour la désignation des opérateurs disposant d'une puissance significative sur ces marchés et l'imposition des obligations destinées à assurer une concurrence effective sur lesdits marchés.

Afin de garantir une concurrence effective sur les marchés de communications électroniques, le nouveau cadre réglementaire contraint les États membres à imposer au moins une obligation aux opérateurs de communications électroniques puissants sur un marché pertinent. Le concept de « puissance » est dorénavant équivalent au concept de position dominante en droit de la concurrence. La directive « cadre » met en place une procédure de définition du marché et une procédure d'analyse de marché inspirées du droit de la concurrence. Ces procédures sont conduites par chaque autorité nationale de

régulation (ARN) et font intervenir la Commission européenne comme les autres ARN européennes.⁴

L'article 15 de la directive « cadre » dispose qu'après « consultation publique et consultation des ARN, la Commission européenne adopte une Recommandation sur les marchés pertinents de produits et de services ». La Recommandation recense « les marchés de produits et de services dans le secteur des communications électroniques dont les caractéristiques peuvent justifier l'imposition d'obligations réglementaires fixées dans les directives particulières ».

Conformément à l'article 15, la Commission européenne a adopté la « Recommandation sur les marchés pertinents de produits et de services » en 2003.⁵ Elle identifie les marchés appartenant au secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* en vertu du nouveau cadre réglementaire. Elle recense sept marchés de communications électroniques de détail et onze marchés de communications électroniques de gros susceptibles d'être réglementés par les ARN. Ces marchés pertinents ont été définis par la Commission européenne sur la base de l'Annexe I de la directive « cadre » qui indique les marchés pertinents devant figurer dans la première recommandation.

L'article 16 de la directive « cadre »⁶ dispose ensuite que « dès que possible après l'adoption de la recommandation ou de sa mise à jour éventuelle, les ARN effectuent une analyse des marchés pertinents ». Cet article a été transposé à l'article 54 de la loi du 13/06/2005 relative aux communications électroniques.

La directive « cadre » reconnaît que les circonstances nationales de marché peuvent rendre inadéquates la transposition des définitions de marché contenues dans la Recommandation : dans ce cas, celles-ci peuvent être élargies ou réduites.⁷ La Commission européenne

⁴ Voir art.15 de la directive « cadre », op. cit.

⁵ Recommandation de la CE du 11 février 2003 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, [notifiée sous le numéro C(2003) 497] (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (2003/311/CE), p.45.

⁶ Voir art.16 de la directive « cadre », op. cit.

⁷ Voir article 15. 3 de la directive « cadre ».

envisage la possibilité que le contexte national puisse amener les ARN à identifier des marchés pertinents additionnels ou effectuer un découpage plus fin de certains marchés.

Pour encadrer la mise en œuvre de la Recommandation par les ARN, la directive « cadre » prévoit l'adoption par la Commission européenne de « lignes directrices sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché » (ci après les « lignes directrices »), ce qu'a fait la Commission européenne en 2002.⁸ Les lignes directrices rappellent les principes méthodologiques applicables à la définition des marchés, l'analyse des marchés et la détermination des remèdes. Elles disposent également que les ARN doivent procéder à une analyse prospective et dynamique des marchés.⁹ A cet égard, la Recommandation rappelle que « la réglementation *ex ante* remédie à un manque de concurrence effective censée se prolonger pendant une durée déterminée. C'est pourquoi la durée dans laquelle s'inscrivent la définition et le recensement des marchés aux fins de la présente recommandation devrait être proportionnelle à la période au cours de laquelle des mesures correctrices fondées sur la réglementation *ex ante* sont susceptibles d'être imposées. La période peut varier selon qu'une obligation existante est maintenue ou révisée, ou qu'une nouvelle obligation est imposée.¹⁰ Sur la base de ces dispositions, les définitions et les analyses de marchés conduites par l'IBPT se basent sur une période de trois ans. Dans ses commentaires, Belgacom estime que la période d'analyse de trois ans est trop longue. L'article 54 de la loi belge sur les communications électroniques impose à l'Institut l'obligation d'effectuer une analyse du marché « à intervalles réguliers » sans préciser un délai particulier. Les lignes directrices de la Commission sur l'analyse du marché (2002/C 165/03) indiquent que les ARN doivent prendre en compte l'évolution prévisible du marché pendant une période d'une durée raisonnable et que cette durée doit être choisie en fonction des caractéristiques propres au marché considéré et de la date prévue pour le prochain examen du marché pertinent par les ARN. Le marché des communications électroniques évolue rapidement. L'Institut estime néanmoins qu'une durée d'analyse inférieure à trois ans ne serait pas compatible avec les missions de l'Institut au titre de l'article 6 de la loi belge sur les communications électroniques. Afin de planifier leurs

⁸ Lignes directrices de la CE sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques, (2002/C 165/03), JOCE C 165/6 du 11/07/2002, p.6 .

⁹ Voir pt 26 des lignes directrices, op. cit.

¹⁰ Voir note de bas de page 17 du motifs de la Recommandation.

investissements, l'ensemble des acteurs du marché a besoin d'une stabilité dans le temps des conditions réglementaires. Ce besoin de stabilité doit être mis en équilibre avec le besoin d'accompagner les évolutions du marché, et notamment de retirer des régulations *ex ante* dès que celles-ci ne sont plus nécessaires. L'Institut doit tenir compte également des délais nécessaires pour l'analyse elle-même : l'envoi de questionnaires, l'analyse des données, rédaction de conclusions, consultation publique, consultation du Conseil de la concurrence, consultation de la Commission Européenne. Enfin, la prochaine analyse des marchés devra tenir compte de l'impact sur le marché des remèdes mis en place lors de la première analyse du marché. Une durée de trois ans semble le délai qui réconcilie le mieux l'ensemble de ces contraintes.

L'IBPT souligne qu'une durée de trois ans n'empêche pas l'Institut de prendre des dispositions intermédiaires, notamment pour ajuster le niveau de tarification de certaines prestations de gros pour mieux tenir compte du développement de la concurrence.

De plus, l'IBPT se réserve le droit d'écourter la période d'analyse de trois ans en cas d'évolution des conditions concurrentielles du secteur des communications électroniques. L'article 54 de la loi précise par ailleurs que l'Institut détermine les marchés pertinents après chaque publication par la Commission de sa Recommandation concernant les marchés pertinents de produits et services et à intervalle régulier. L'article 55 souligne encore qu'une analyse de ces marchés doit être effectuée le plus rapidement possible après l'adoption ou la révision de cette Recommandation.

1.2 Méthodologie relative à la définition des marchés pertinents

L'objectif de cette section est de présenter la démarche suivie par l'IBPT pour la définition des marchés pertinents de communications électroniques. Cette section n'entend se substituer ni aux lignes directrices de la Commission européenne, ni à la Recommandation sur les marchés pertinents, ni au droit communautaire de la concurrence de manière générale.

1.2.1 Définition des marchés pertinents

Préalablement à l'identification des entreprises puissantes sur le marché, l'IBPT se doit de définir les marchés pertinents de produits ou de services et les marchés pertinents géographiques.

Selon une jurisprudence constante de la Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE), le marché pertinent de produits ou de services comprend tous les produits ou les services qui sont *suffisamment* interchangeable ou substituables l'un à l'autre, en fonction non seulement de leurs caractéristiques objectives, en vertu desquelles ils sont particulièrement aptes à satisfaire les besoins constants des consommateurs, de leur prix ou leur usage prévu, mais également en fonction des conditions de concurrence et/ou de la structure de la demande et de l'offre sur le marché en question.¹¹ A contrario, la CJCE estime que les produits ou les services qui ne présentent entre eux qu'un degré *faible* ou *relatif* d'interchangeabilité ne font pas partie du même marché.¹²

Afin de définir les marchés pertinents, les critères de substituabilité du côté de l'offre et de la demande sont utilisés. Le critère de la substituabilité du côté de la demande est utilisé pour déterminer dans quelle mesure les consommateurs sont disposés à substituer d'autres services ou produits au service ou produit en question, tandis que la substituabilité du côté de l'offre indique si des fournisseurs autres que ceux qui offrent le produit ou le service en question réorienteraient, sans délai ou à court terme, leur production ou offriraient les produits ou les services en question sans encourir d'importants coûts supplémentaires.

Pour déterminer la substitution du côté de la demande et de l'offre, on peut, lorsque cela est approprié, utiliser le test du monopoleur hypothétique.¹³

¹¹ Voir par exemple : Affaire C-333/94 P, Tetra Pak contre la CE, Recueil 1996, p. I-5951, point 13; affaire 31/80, L'Oréal, Recueil 1980, p. 3775, point 25; affaire 322/81, Michelin contre la CE, Recueil 1983, p. 3461, point 37; affaire C-62/86, AkzoChemie contre la CE, Recueil 1991, p. I-3359.

¹² Voir par exemple : Affaire C-333/94 P, Tetra Pak contre la CE, Recueil 1996, p. I-5951, point 13; affaire 66/86, AhmedSaeed , Recueil 1989, p. 803, points 39 et 40; affaire UnitedBrand s contre la CE, Recueil 1978, p. 207, points 22 à 29 et point 12.

¹³ Ceci est l'approche recommandée par la CE dans ses lignes directrices (Point 40).

Le principe de ce test est de considérer le marché comme un service, ou un ensemble de services, sur lequel une entreprise hypothétique cherche à maximiser ses profits. Cette entreprise est supposée exempte de toute réglementation en matière de prix, et représente l'unique fournisseur du service ou du groupe de services en question. L'objectif du test, comme illustré dans la figure ci-dessous est de déterminer si cette entreprise pourrait accroître ses profits en imposant une augmentation faible mais significative et durable du prix de son service (tout en supposant que les prix de tous les autres produits ou services restent inchangés).

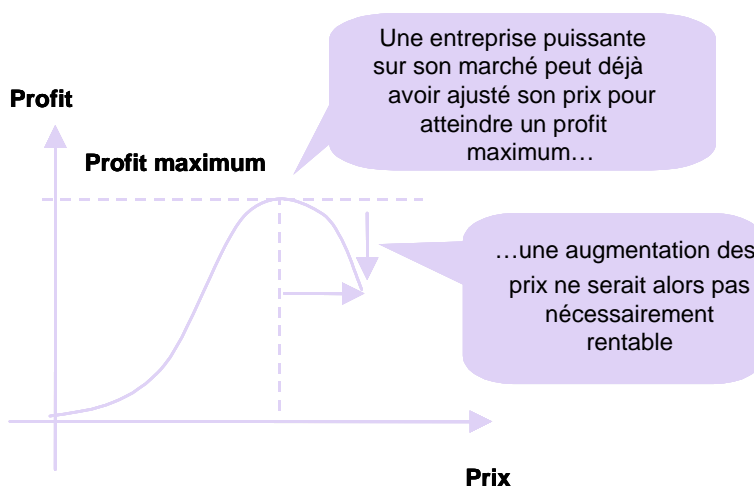


Figure 1.1:
Illustration de
l'application du test
du monopoleur
hypothétique
[Source: Analysys]

Cette augmentation hypothétique de prix est communément désignée par le test d'une « augmentation des prix relatifs » – ou test *small significant non-transitory increase in price* (SSNIP). Il s'agit généralement d'une augmentation de l'ordre de 5% à 10% pendant une période d'un an. Le test SSNIP constitue un guide d'analyse utile, mais ne saurait cependant être utilisé comme une procédure générique de définition des marchés.

Substituabilité du point de vue de la demande

Concernant la substituabilité du côté de la demande, il y a lieu de dresser une liste non limitative des principaux critères (voir ci-dessous). Il n'est pas obligatoire d'utiliser l'ensemble de ces critères pour chaque cas.

- **Les caractéristiques techniques d'un produit ou d'un service** seront systématiquement analysées en premier car elles définissent de manière factuelle (c'est à dire objective) les propriétés des produits.

- **L'usage d'un produit ou d'un service par un utilisateur** est central dans la mesure ou l'interchangeabilité des produits dépend en grande partie de leur utilisation et de l'attente des utilisateurs. Ainsi, des produits ayant des caractéristiques différentes, mais correspondant à une même utilisation, peuvent être considérés comme substituables du point de vue de la demande. A l'inverse, des produits similaires du point de vue des caractéristiques, mais n'ayant pas le même usage, peuvent ne pas appartenir au même marché.
- **La tarification d'un produit ou d'un service.** Même si cet élément n'est pas décisif en lui-même pour conclure à la substituabilité du point de vue de la demande, un écart de prix substantiel et durable entre différents produits constitue un indice de non substituabilité et donc de non appartenance au même marché.

Les critères mentionnés ci dessus ne sont pas limitatifs. Lorsque cela est pertinent, on pourra utiliser d'autres critères, comme l'environnement réglementaire, les normes utilisées, la perception de la marque d'un produit par les utilisateurs finals.

En dernier lieu, on peut noter que le secteur des communications électroniques se caractérise par des évolutions technologiques rapides, impliquant des phénomènes de migration technologique de la part des utilisateurs. Par exemple, dans le secteur de l'accès à Internet de détail, il est possible de constater une migration des utilisateurs finals d'offres bas débit vers les offres haut débit. Ce type de phénomène ne traduit pas nécessairement une substituabilité du côté de la demande. Une migration technologique de ce type est unidirectionnelle et n'est pas (ou peu) motivée par des variations tarifaires du type « SSNIP ». Elle est motivée surtout par les services additionnels offerts par la nouvelle technologie.

Substituabilité du point de vue de l'offre

La substitution par rapport à l'offre permet de « tenir compte de la probabilité que des entreprises qui ne sont pas encore actives sur le marché pertinent de produits décident d'y

entrer dans un délai raisonnable ». La jurisprudence communautaire¹⁴ et la pratique administrative de la Commission européenne¹⁵ n'intègrent pas l'autofourniture dans la définition des marchés pertinents, c'est-à-dire la fabrication par une entreprise d'un bien intermédiaire aux fins de sa propre production. D'autre part, une « substituabilité du côté de l'offre purement hypothétique ne suffit pas aux fins de la définition du marché ».¹⁶ Les ARN doivent tenir compte des éléments suivants :

- Les coûts globaux d'adaptation de la production au produit en question doivent être relativement négligeables.
- Le fait qu'une entreprise rivale possède certains des actifs nécessaires à la prestation d'un service donné est sans importance si un volume considérable d'investissements supplémentaires est nécessaire pour commercialiser le service en question et en tirer des bénéfices.¹⁷
- Les ARN doivent vérifier si un fournisseur donné utiliserait ou adapterait effectivement ses capacités pour fabriquer le produit ou offrir le service en question (en vérifiant, par exemple, si les capacités en question ne sont pas affectées à des contrats de fourniture de longue durée, etc.).

Pour éviter une segmentation excessive des marchés la Commission européenne retient parfois une acception plus large de la substituabilité du point de vue de l'offre. Dans ces

¹⁴ Voir Affaire IV/M126. De même, dans la décision *Accor/Wagon-lit*, la CE rappelait que « contrairement à l'opinion d'Accor, le marché pertinent n'inclut pas la restauration collective exécutée par des collectivités en autogestion (restauration collective directe). L'autogestion d'une cantine par une entreprise ou une administration n'est pas un service offert sur le marché de la prestation de services en matière de restauration. Elle ne représente pas une alternative pour les clients recherchant une restauration collective fournie par un tiers ».

¹⁵ Voir pt 98 de Communication de la CE, du 13 octobre 2000 : lignes directrices sur les restrictions verticales [COM(2000/C 291/01). Journal officiel C291 du 13.10.2000: « La production interne, c'est-à-dire la fabrication par une entreprise d'un bien intermédiaire aux fins de sa propre production, peut revêtir une très grande importance dans une analyse de la concurrence en tant que contrainte concurrentielle ou en tant que facteur qui renforce la position d'une entreprise sur le marché. Cependant, pour définir le marché et calculer la part de marché pour les biens et les services intermédiaires, la production interne ne sera pas prise en considération ».

¹⁶ Lignes directrices de la CE sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques, (2002/C 165/03), JOCE C 165/6 du 11/07/2002, p.6.

¹⁷ Voir également l'arrêt rendu dans l'affaire C-333/94 P, *Tetra Pak* contre la CE, précitée, point 19. Comme indiqué plus haut, les investissements nécessaires doivent aussi être réalisés dans un délai raisonnable.

cas, la Commission européenne regarde juste la capacité d'une entreprise à adapter son appareil de production pour fournir un service. Si la modification de l'outil de production n'exige pas d'investissements ni de délais conséquents, la Commission européenne intègre dans un seul et même marché des produits A et des produits B qui ne seraient pas substituables du point de vue de la demande. Cette approche est pertinente pour les marchés sur lesquels prévalent les mêmes conditions de concurrence (mêmes barrières à l'entrée, mêmes opérateurs, même opérateur en position dominante, mêmes perspectives d'évolution).¹⁸ Une segmentation excessive pourrait être remise en cause rapidement par des innovations technologiques. La délimitation de marchés pertinents n'interdit pas au régulateur d'adopter des mesures de régulation différenciées au sein de ces marchés. Le régulateur doit donc s'interroger sur l'utilité finale d'une segmentation fine du marché.

Dans la segmentation des marchés de produits, la CJCE accorde une plus grande importance à la détermination de la substituabilité de la demande qu'à celle de la substituabilité de l'offre. Si la substitution par rapport à la demande est établie, il n'est alors pas indispensable dans la pratique de procéder à la substituabilité par rapport à l'offre, les deux offreurs étant déjà sur le même marché de produits. De manière pratique, une analyse de la substituabilité du point de vue de l'offre viendrait alors juste confirmer l'analyse de la substituabilité de la demande. Dans certains cas, la substituabilité au niveau de la demande sera faible voire inexistante. Dans ces cas précis, l'existence d'une substituabilité au niveau de l'offre pourra infirmer les conclusions au niveau de la demande et donc permettre d'inclure le service en question dans le marché pertinent.

Ce raisonnement est repris dans l'arbre de décision ci-dessous.

¹⁸ Pour une application de ce principe dans le contexte du nouveau cadre réglementaire, voir l'avis n° 05-A-05 du Conseil de la Concurrence français du 16 février 2005, §19.

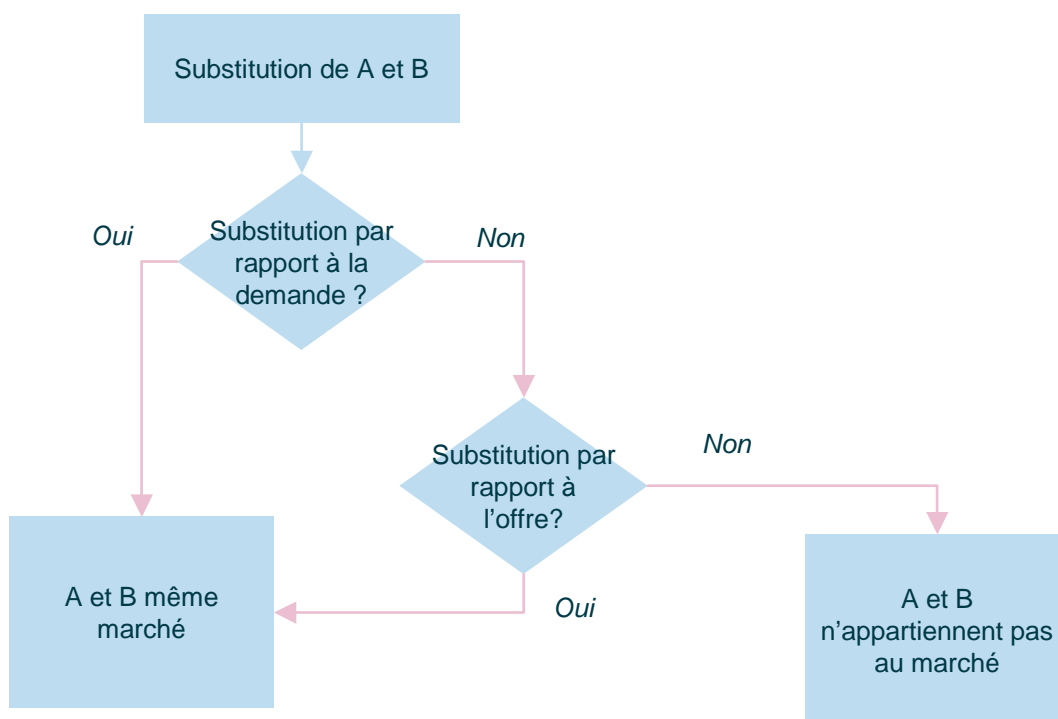


Figure 1.2: Arbre de décision lors des analyses de substitutions du côté de la demande et de l'offre [Source: Analysys]

Cet arbre de décision est une représentation simplifiée de l'approche analytique qui peut s'appliquer à la définition des marchés pertinents de services, mais ne pourra en aucun cas remplacer l'application des règles plus fines, telles qu'issues des lignes directrices de la Commission européenne et de la jurisprudence communautaire.

1.2.2 Définition des marchés géographiques

Selon une jurisprudence constante de la CJCE, le marché géographique comprend le territoire sur lequel les entreprises concernées sont engagées dans l'offre des biens et des services en cause, sur lequel les conditions de concurrence sont suffisamment homogènes et qui peut être distingué de zones géographiques voisines parce que, en particulier, les conditions de concurrence y diffèrent de manière appréciable.¹⁹

¹⁹ Voir par exemple : Arrêt United Brands, point 44; arrêt Michelin précité, point 26.

La CJCE a estimé à plusieurs reprises que la définition du marché géographique n'implique pas que les conditions de concurrence entre négociants ou prestataires de services soient parfaitement homogènes. Il suffit selon elle qu'elles soient *similaires ou suffisamment homogènes* et, par voie de conséquence, seuls les territoires sur lesquels les conditions de concurrence sont «hétérogènes» ne peuvent être considérés comme constituant un marché uniforme.²⁰ En définitive, il s'agit de la zone géographique sur laquelle un pouvoir de monopole pourrait effectivement être exercé sans être exposé à la concurrence d'autres offreurs situés dans d'autres zones géographiques ou à celle d'autres biens et services.

Pour définir les marchés géographiques, on peut utiliser les critères de substituabilité de la demande et de l'offre, combinés avec le test du monopoleur hypothétique. En pratique, la Commission européenne rappelle dans les lignes directrices que dans le secteur des communications électroniques, les limites géographiques d'un marché sont généralement fonction de la couverture des réseaux et des obligations légales et réglementaires.²¹ On peut citer d'autres critères qui ont parfois été pris en compte dans certaines affaires en matière de concurrence : cadre réglementaire, fonctionnalités de services, norme (GSM par exemple), tarification, pratiques commerciales.

1.3 Méthodologie relative à l'analyse des marchés pertinents

L'objectif de cette section est de présenter la démarche suivie par l'IBPT pour l'analyse des marchés pertinents de communications électroniques. Elle n'entend se substituer ni aux lignes directrices de la Commission européenne, ni à la Recommandation sur les marchés pertinents, ni au droit communautaire de la concurrence de manière générale.

1.3.1 Principes généraux

L'analyse des marchés a pour objectif d'identifier les entreprises puissantes sur les marchés étudiés.

²⁰ Voir par exemple : Arrêt Deutsche Bahn contre la CE précité, point 92; affaire T-139/98 AAMS contre la CE, point 39, non encore publiée au recueil.

²¹ Voir décision Décision 1999/573/CE de la CE, du 20 mai 1999, relative à une procédure d'application de l'article 81 du traité CE (affaire IV/36.592- Cégétel +4), JOCE n° L 218 du 18/08/1999, p. 0014-0023.

Position dominante simple

L'article 14 de la directive « cadre » dispose qu'une « entreprise est considérée comme disposant d'une puissance significative sur le marché si, individuellement ou conjointement avec d'autres, elle se trouve dans une position équivalente à une position dominante, c'est-à-dire qu'elle est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et, en fin de compte, des consommateurs ».

L'article 14.3 de la directive « cadre » précise que « lorsqu'une entreprise est puissante sur un marché particulier, elle peut également être considérée comme puissante sur un marché étroitement lié, lorsque les liens entre les deux marchés sont tels qu'ils permettent d'utiliser sur un des deux marchés, par effet de levier, la puissance détenue sur l'autre marché, ce qui renforce la puissance de l'entreprise sur le marché ».

Dans une analyse *ex ante*, la dominance se détermine par la possibilité que l'entreprise en cause a « d'augmenter ses prix en restreignant sa production sans enregistrer une baisse significative de ses ventes ou de ses recettes »²².

Pour identifier une entreprise disposant d'une puissance significative sur le marché, la mesure des parts de marché est un élément fondamental, mais ce critère n'est ni décisif ni suffisant. Les lignes directrices de la Commission européenne rappellent plusieurs principes à ce sujet :

- Il est improbable que des entreprises dont la part de marché n'excède pas 25% détiennent une position dominante individuelle sur le marché pertinent.
- Il est probable que des entreprises dont la part de marché excède 40% disposent d'une position dominante.
- Il est certain, sauf circonstances exceptionnelles que des entreprises dont la part de marché excède 50% disposent d'une position dominante.

22

Voir pt 73 des lignes directrices op. cit.

En complément du calcul des parts de marché, les lignes directrices énoncent également plusieurs critères qui permettent de mesurer le niveau de concurrence actuel et son évolution pendant la durée de la période d'analyse :

- la taille globale de l'entreprise
- le contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer
- les avancées ou la supériorité technologiques
- l'absence ou la faible présence de contre-pouvoir des acheteurs
- l'accès facile ou privilégié aux marchés des capitaux et aux ressources financières
- la diversification des produits et/ou des services (par exemple, produits ou services groupés)
- les économies d'échelle
- les économies de gamme
- l'intégration verticale
- l'existence d'un réseau de distribution et de vente très développé
- l'absence de concurrence potentielle
- des entraves à l'expansion.

Cette liste n'est ni exhaustive ni cumulative. Seule la réunion de plusieurs critères constitue un élément décisif pour la détermination de la position dominante.

La dominance peut être limitée par l'existence de :

- faibles barrières à l'entrée sur le marché
- concurrents potentiels. Les ARN doivent donc tenir compte de l'éventualité que des entreprises n'exerçant pas encore d'activité sur le marché de produits pertinent puissent décider à moyen terme d'y prendre pied à la suite d'une augmentation légère mais significative et durable des prix. L'analyse à moyen terme se différencie donc de l'analyse de la substituabilité du côté de l'offre dans la définition des marchés qui implique une analyse à court terme.

Position dominante conjointe

La directive « cadre » dispose que lorsque les ARN procèdent à une évaluation visant à déterminer si deux entreprises, ou plus, occupent conjointement une position dominante sur

un marché, elles se conforment aux dispositions du droit communautaire et tiennent le plus grand compte des lignes directrices.

Deux entreprises (ou plus) peuvent être en situation de dominance conjointe même s'il n'existe entre elles aucun lien structurel ou autre. La dominance conjointe peut être constatée dans un marché dont la structure est considérée comme propice à produire des effets coordonnés.

L'annexe II de la directive « cadre » dresse de surcroît une liste non limitative de critères non cumulatifs pour apprécier la position dominante conjointe : marché arrivé à maturité, stagnation ou croissance modérée de la demande, faible élasticité de la demande, produits homogènes, structures de coût analogues, parts de marché similaires, absence d'innovations techniques, technologie au point, absence de capacité excédentaire, importantes barrières à l'entrée, absence de contre-pouvoir des acheteurs, absence de concurrence potentielle, diverses sortes de liens informels ou autres entre les entreprises concernées, mécanismes de rétorsion, absence ou possibilité réduite de concurrence par les prix.

Analyse prospective

La directive « cadre » dispose que l'«analyse du caractère effectif de la concurrence devrait notamment porter sur les perspectives que ce marché offre en termes de concurrence afin de déterminer si une éventuelle absence de concurrence effective est susceptible de perdurer»²³. Lorsque la Commission européenne a recensé les 18 marchés de la Recommandation sur les marchés pertinents, elle a également utilisé une analyse prospective. En effet, les trois critères utilisés par la Commission européenne (présence de barrières élevées et non provisoires à l'entrée, caractère dynamique du marché, capacité du droit de la concurrence à instaurer à lui seul une concurrence effective sur le marché) nécessitent une analyse prospective.

Dans la mesure où les motifs de la Recommandation disposent que « la Commission européenne invite les ARN à suivre les mêmes critères et principes fondamentaux lorsqu'elles recenseront des marchés qui ne figurent pas dans la présente

²³ Voir cons.27 de la directive « Cadre » op. cit.

recommandation »²⁴, les ARN ne doivent pas utiliser ces critères pour conduire leur analyse de marché.

1.3.2 Structure des analyses de marché

Les analyses de marché sont structurées de la manière suivante :

- principaux facteurs structurants du marché
- autres facteurs affectant la concurrence sur le marché
- analyse prospective du marché et développements technologiques.

Principaux facteurs structurants du marché

Cette section présente les principaux facteurs, essentiellement quantitatifs, qui caractérisent le marché étudié. On distingue notamment les éléments suivants :

- principaux opérateurs du marché
- taille du marché, parts de marché et niveau de concentration du marché
- dynamique concurrentielle sur le marché.

La conclusion de cette section établira si, à ce stade, une présomption de dominance peut être formulée pour un ou plusieurs acteurs du marché. Cette conclusion ne reprendra pas nécessairement l'ensemble des critères mentionnés ci-dessus mais se focalisera sur ceux que l'IBPT estime nécessaires pour développer sa conclusion (comme par exemple l'existence de parts de marché importantes).

Autres facteurs influençant la concurrence sur le marché

► *Analyse de la dominance individuelle*

Cette section traite des facteurs, essentiellement qualitatifs, qui permettent de mesurer le niveau de concurrence du marché. On distingue deux principales catégories de facteurs permettant d'analyser le niveau de concurrence sur le marché :

²⁴ Voir p. 13 des motifs de la Recommandation sur les marchés pertinent.

- les barrières à l'entrée et/ou à l'expansion – qui traitent des facteurs pouvant rendre difficiles, voire impossibles d'éventuelles entrées ou expansions sur le marché
- le contre-pouvoir des acheteurs, qui a pour effet de contrebalancer la puissance des acteurs présents sur le marché.

Les barrières à l'entrée et/ou à l'expansion représentent l'ensemble des facteurs pouvant décourager le développement des acteurs sur le marché. Parmi ces facteurs, les critères mentionnés dans les lignes directrices les plus pertinents en fonction des marchés étudiés (voir section 1.3.1) pourront être étudiés. L'absence ou la faible présence de barrières à l'entrée augmente la probabilité que des opérateurs entrent ou se développent sur le marché et limite ainsi la capacité d'un opérateur actif d'exercer une position dominante sur le marché.

Le contre-pouvoir des acheteurs reflète la capacité des acheteurs à négocier les offres des fournisseurs. La présence d'un contre-pouvoir important aura pour effet « naturel » d'adapter l'offre à la demande et d'encourager le développement d'une concurrence effective tandis que l'absence de contre-pouvoir aura tendance à déséquilibrer le rapport entre l'offre et la demande.

Lors de l'analyse des marchés, les critères mentionnés ci-dessus seront examinés avec pour objectif d'identifier si ceux-ci confirment ou infirment la présomption de dominance (ou l'avantage concurrentiel) établie dans la section précédente. En fonction des marchés étudiés, certains critères ne sont pas pertinents lors de l'analyse et ne sont pas examinés.

► *Analyse de la dominance conjointe*

Cette section traite, si cela est pertinent compte tenu des conclusions des analyses précédentes, des facteurs essentiellement qualitatifs qui permettent de déterminer si deux entreprises, ou plus, occupent conjointement une position dominante sur un marché. Les critères, jugés les plus pertinents et mentionnés par la directive « cadre » (voir ci-dessus), seront alors examinés.

Analyse prospective du marché et développements technologiques

Les conclusions des analyses précédentes seront examinées à la lumière des développements attendus sur le marché au cours de la période d'analyse.

Sur la base de l'ensemble des analyses, l'IBPT conclura qu'une concurrence effective existe ou non sur ce marché. Si l'IBPT conclut à l'absence d'une concurrence effective, il désignera alors les entreprises qui jouissent individuellement ou conjointement d'une position dominante sur ce marché.

1.4 Méthodologie relative à l'imposition des remèdes appropriés

L'objectif de cette section est de présenter la démarche suivie par l'IBPT pour l'imposition des remèdes appropriés dans le cadre de l'analyse des marchés pertinents de communications électroniques. Elle n'entend se substituer ni aux lignes directrices de la Commission européenne, ni à la Recommandation sur les marchés pertinents, ni au droit communautaire de la concurrence de manière générale.

Lorsqu'une entreprise dispose d'une puissance significative sur un marché de détail ou sur un marché de gros, l'ARN doit appliquer au moins une obligation. Sur les marchés de gros, les ARN peuvent imposer les remèdes prévus dans la directive « accès ». Sur les marchés de détail, les ARN doivent privilégier les remèdes de la directive « accès ». Si l'ARN présume que ceux-ci ne seraient pas suffisants pour réaliser les objectifs du nouveau cadre réglementaire, elle peut alors imposer une ou plusieurs obligations prévues par l'article 17 de la directive « service universel ».

Dans la sélection des mesures imposées aux opérateurs puissants, l'Institut conformément à la législation nationale et communautaire, et notamment les articles 5 à 7 de la loi relative aux communications électroniques, l'article 8 de la directive « Cadre » et l'article 8(4) de la directive « Accès », s'efforce d'identifier les remèdes au regard des objectifs du nouveau cadre réglementaire. L'Institut veille en particulier à ce que les remèdes proposés soient justifiés et proportionnés aux objectifs et aux problèmes de marché identifiés. Pour ce faire, l'Institut fera le choix des remèdes qu'il estime nécessaires et suffisants pour atteindre le ou les buts recherchés, sans aller au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour traiter le problème.

Les objectifs du nouveau cadre énoncés à l'article 8 de la directive « cadre » et repris aux articles 6 à 8 de la loi relative aux communications électroniques sont :

- la promotion de la concurrence dans la fourniture des réseaux de communications électroniques, des services de communications électroniques et des ressources et services associés²⁵
- le développement du marché intérieur²⁶
- le soutien des intérêts des citoyens de l'Union européenne²⁷.

Ces objectifs sont également soumis à des principes généraux définis dans l'article 8 de la directive « cadre ». Le tableau ci dessous résume ces différents objectifs du nouveau cadre :

²⁵ Voir article 8.2 de la directive « Cadre », op. cit. Selon la directive « Cadre », cet objectif s'accomplit notamment en :

- a) en veillant à ce que les utilisateurs, y compris les utilisateurs handicapés, retirent un bénéfice maximal en termes de choix, de prix et de qualité
- b) en veillant à ce que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée dans le secteur des communications électroniques
- c) en encourageant des investissements efficaces en matière d'infrastructures, et en soutenant l'innovation
- d) en encourageant l'utilisation et la gestion efficaces des radiofréquences et des ressources de numérotation

²⁶ Selon la Directive « Cadre », les ARN doivent réaliser cet objectif :

- a) en supprimant les derniers obstacles à la fourniture de réseaux de communications électroniques, de ressources et services associés et de services de communications électroniques au niveau européen
- b) en encourageant la mise en place et le développement de réseaux transeuropéens et l'interopérabilité des services paneuropéens et la connectivité de bout en bout
- c) en veillant à ce qu'il n'y ait pas, dans des circonstances analogues, de discrimination dans le traitement des entreprises qui fournissent des réseaux et des services de communications électroniques
- d) en coopérant entre elles ainsi qu'avec la CE, de manière transparente, afin de veiller à l'élaboration de pratiques réglementaires cohérentes et à l'application cohérente de la présente directive et des directives particulières

²⁷ Selon la Directive « Cadre », les ARN doivent réaliser cet objectif notamment en :

- a) en assurant à tous l'accès à un service universel spécifié dans la directive 2002/22/CE (directive "service universel")
- b) en assurant un niveau élevé de protection des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs, en particulier en garantissant l'existence de procédures de règlement des litiges simples et peu coûteuses mises en oeuvre par un organisme indépendant des parties concernées
- c) en contribuant à assurer un niveau élevé de protection des données à caractère personnel et de la vie privée
- d) en encourageant la fourniture d'informations claires, notamment en exigeant la transparence des tarifs et des conditions d'utilisation des services de communications électroniques accessibles au public
- e) en répondant aux besoins de groupes sociaux particuliers, notamment les utilisateurs handicapés
- f) en garantissant

| <i>Articles</i> | <i>Principes</i> |
|-----------------|--|
| Article 8.1 | <p>Principes généraux</p> <ul style="list-style-type: none"> a) proportionnalité b) neutralité technologique c) diversité culturelle et linguistique d) pluralisme des médias |
| Article 8.2 | <p>Promotion de la concurrence</p> <ul style="list-style-type: none"> a) choix, prix et qualité b) concurrence non faussée ni entravée c) investissements efficaces et innovation d) gestion efficace des radiofréquences et des ressources de numérotation |
| Article 8.3 | <p>Marché intérieur</p> <ul style="list-style-type: none"> a) suppression des derniers obstacles à la fourniture des ECNS b) réseaux transeuropéens et interopérabilité des services paneuropéens c) non discrimination dans le traitement opérateurs d'ECNS d) coopération avec la Commission européenne |
| Article 8.4 | <p>Intérêt des citoyens de l'UE</p> <ul style="list-style-type: none"> a) accès à un SU b) protection du consommateur c) protection des données personnelles d) transparence des tarifs et des conditions d'usage e) besoin des groupes sociaux particuliers f) intégrité et sécurité du réseau |

Figure 1.3: *Objectifs du nouveau cadre réglementaire européen [Source: Hogan & Hartson, Analysys]*

Pour réaliser ces objectifs, les ARN peuvent imposer des obligations plus ou moins contraignantes²⁸. Lorsqu'un marché est concurrentiel, une ARN n'impose ni ne maintient aucune obligation au titre de la directive « accès » ou de la directive « service universel »²⁹. Lorsqu'un marché n'est pas concurrentiel, une ARN est obligée d'imposer au moins une obligation réglementaire. Si l'ARN le juge approprié, elle peut aussi modifier ces

²⁸ Les lignes directrices précisent que « si une entreprise a déjà été soumise à des obligations au titre du cadre réglementaire de 1998, l'ARN doit examiner si le maintien d'obligations analogues reste justifié, compte tenu du nouveau cadre réglementaire, sur la base d'une nouvelle analyse du marché effectuée conformément aux présentes lignes directrices ». S'il apparaît que l'entreprise concernée est puissante sur un marché pertinent selon les critères du nouveau cadre réglementaire, des obligations réglementaires semblables à celles imposées précédemment peuvent donc être maintenues.

²⁹ Voir article 16 de la directive « Cadre », op. cit.

obligations ou imposer de nouvelles obligations. La faculté d'imposer des obligations supplémentaires est soumise à une possibilité de veto de la Commission européenne.

Remèdes de gros

Les articles 9 à 13 de la directive « accès » énoncent les obligations standard que les ARN peuvent appliquer sur un marché de gros ou de détail. Elles concernent :

► *Transparence*

Lorsque l'opérateur est soumis à une obligation de transparence, l'ARN peut lui imposer notamment une obligation de publication d'une Offre de Référence.

► *Non discrimination*

La non discrimination se définit comme l'application de conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres entreprises fournissant des services équivalents. La non discrimination s'apprécie notamment par rapport aux services, filiales et partenaires de l'opérateur dominant. Elle s'applique aux services et aux informations pertinentes nécessaires aux opérateurs alternatifs pour exercer leur activité.

► *Séparation comptable*

La séparation comptable concerne notamment la transparence des prix de gros et des prix de transferts internes. La séparation comptable a notamment pour objectif de garantir le respect du principe de non discrimination et le cas échéant la prévention des subventions croisées abusives. Le format et la méthodologie mis en œuvre pour la séparation comptable sont définis par les ARN.

► *Accès à des ressources de réseau spécifiques et à leur utilisation*

L'article 12§1 de la directive « accès » et l'article 61 §1^{er} de la loi relative aux communications électroniques reprennent une liste non exhaustive d'obligations en matière d'accès. Un opérateur puissant sur un marché de gros ou de détail peut se voir imposer :

- d'accorder à des tiers l'accès à certains éléments et/ou ressources de réseau, y compris l'accès dégroupé à la boucle locale

- de négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent un accès
- de ne pas retirer l'accès aux ressources lorsqu'il a déjà été accordé
- d'offrir des services en gros spécifiés en vue de la revente à des tiers
- d'accorder un accès ouvert aux interfaces techniques, protocoles ou autres technologies clés qui revêtent une importance essentielle pour l'interopérabilité des services ou des services de réseaux virtuels
- de fournir une possibilité de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources, y compris l'utilisation partagée de chemins de câbles, bâtiments ou pylônes
- de fournir les services spécifiques nécessaires pour garantir aux utilisateurs l'interopérabilité des services de bout en bout, notamment en ce qui concerne les ressources destinées aux services de réseaux intelligents ou permettant l'itinérance sur les réseaux mobiles
- de fournir l'accès à des systèmes d'assistance opérationnelle ou à des systèmes logiciels similaires nécessaires en vue de garantir une concurrence équitable dans le cadre de la fourniture de services
- d'interconnecter des réseaux ou des ressources de réseau.

En vertu de l'article 12§2 de la directive « accès » et de l'article 61 §2 de la loi relative aux communications électroniques, les ARN doivent prendre en considération les éléments suivants dans la définition des remèdes en matière d'accès:

- la viabilité technique et économique de l'utilisation ou de la mise en place de ressources concurrentes, compte tenu du rythme auquel le marché évolue et de la nature et du type d'interconnexion et d'accès concernés
- le degré de faisabilité de la fourniture d'accès proposée, compte tenu de la capacité disponible
- l'investissement initial réalisé par le propriétaire des ressources, sans négliger les risques inhérents à l'investissement
- la nécessité de préserver la concurrence à long terme
- le cas échéant, les éventuels droits de propriété intellectuelle pertinents
- la fourniture de services paneuropéens.

► *Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts*

Les ARN peuvent fixer des obligations relatives à la récupération des coûts lorsque l'opérateur puissant pourrait en l'absence de concurrence efficace fixer des prix excessivement élevés ou des prix comprimés.

Remèdes de détail

L'article 17§1 de la directive « service universel », repris par l'article 64 de la loi relative aux communications électroniques³⁰, permet l'instauration de remèdes de détail lorsque :

- A la suite d'une analyse du marché effectuée conformément à l'article 16, paragraphe 3, une ARN constate qu'un marché de détail donné, déterminé conformément à l'article 15 de la directive 2002/21/CE (directive « cadre »), n'est pas en situation de concurrence réelle.
- L'ARN conclut que les obligations imposées au titre de la directive 2002/19/CE (directive « accès ») ou de l'article 19 de la présente directive ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés à l'article 8 de la directive 2002/21/CE (directive « cadre »).

L'emploi du conditionnel au deuxième alinéa indique que l'article 17 n'impose pas d'attendre de pouvoir constater l'échec des remèdes de gros pour pouvoir imposer directement des remèdes de détail (si ceux-ci s'avèrent justifiés et appropriés aux termes de l'évaluation prospective du marché).

Les obligations visées par l'article 17 de la directive « service universel » et l'article 64 de la loi relative aux communications électroniques portent sur les interdictions :

- d'utiliser des prix anormalement hauts
- d'entraver l'accès au marché
- d'utiliser des prix d'éviction restreignant la concurrence
- d'appliquer des préférences injustifiées pour certains utilisateurs finals
- de grouper des services de manière injustifiée

³⁰ L'article 64§1^{er} de la loi relative aux communications électroniques dispose que « si l'Institut constate que les obligations imposées en vertu des articles 58 à 63 ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés par les articles 6 à 8, il peut imposer, conformément à l'article 55, §§ 3 et 5, une ou plusieurs des obligations visées au deuxième alinéa aux opérateurs désignés comme des opérateurs disposant d'une puissance significative sur un marché pertinent ».

L'article 17 mentionne en outre la possibilité pour les ARN d'appliquer « des mesures d'encadrement des tarifs de détail, des mesures visant à maîtriser certains tarifs ou des mesures visant à moduler les tarifs en fonction des coûts ou des prix sur des marchés comparables, afin de protéger les intérêts des utilisateurs finals tout en favorisant une concurrence réelle ».

Entrée en vigueur des remèdes

L'article 27 de la directive cadre prévoit que « Les États Membres maintiennent les obligations prévues par leur législation nationale visées à l'article 7 de la directive 2002/19/CE (directive « accès ») et à l'article 16 de la directive 2002/22/CE (directive « service universel ») jusqu'au moment où une détermination est faite concernant ces obligations par une autorité réglementaire nationale conformément à l'article 16 de la présente directive ». Cette disposition est transposée par l'article 162 de la loi communications électroniques du 13 juin 2005. L'Institut procède à une telle détermination dans le cadre de la décision qu'il rend au terme de chaque analyse de marché. A ce moment, l'Institut précise, pour chaque opérateur (devenu) dominant, s'il y a lieu de modifier les obligations existantes ou d'en prévoir de nouvelles. La décision de l'Institut entre en vigueur un mois après sa publication sur le site de l'IBPT ; ceci ne concerne évidemment pas les obligations pour lesquelles un autre calendrier a été établi dans la présente décision.

1.5 Chaîne de valeur du groupe de marchés « téléphonie fixe »

Le groupe des marchés « téléphonie fixe » rassemble quatre marchés de détail et trois marchés de gros sélectionnés dans la Recommandation sur les marchés pertinents.³¹

Les marchés de détail sont :

- services téléphoniques locaux et / ou nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle

³¹ Recommandation de la Commission sur les marchés pertinents de produit et de service dans le secteur des communications électroniques, 11 février 2003.

- services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- services téléphoniques locaux et / ou nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle
- services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

Les marchés de gros sont les suivants :

- départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée
- terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée
- services de transit sur le réseau téléphonique public fixe.

Comme le montre la figure ci-dessous, les interactions entre ces marchés sont très importantes. Le regroupement de ces marchés dans un groupe de marchés « téléphonie fixe » permet de tenir compte au mieux des spécificités et des relations entre ces marchés.

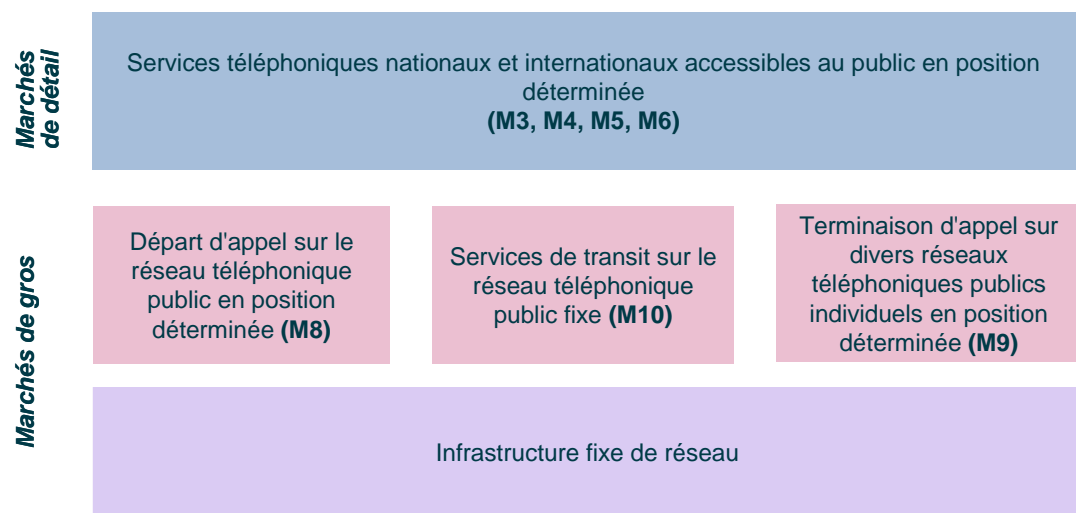


Figure 1.4: Chaîne de valeur des marchés du groupe de marchés « téléphonie fixe » [Source: Analysys]

1.6 Structure du document sur le groupe de marchés « téléphonie fixe »

Le présent document est structuré en quatre chapitres :

- marchés de détail des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée
- marché de gros du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée
- marché de gros de la terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics en position déterminée
- marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe.

Mis à part l'introduction, chaque chapitre est subdivisé en trois sections : définition des marchés pertinents, analyse de marché et développement des remèdes appropriés qui sont analysées de la manière suivante :

Définition des marchés pertinents

Offres du marché

Marchés pertinents de produits

Marchés pertinents géographiques

Conclusion

Analyse de marché

Principaux facteurs structurants du marché

Autres facteurs affectant la concurrence sur le marché

Analyse prospective du marché

Conclusion

Analyse de marché

Réglementation actuellement applicable

Remèdes de gros: pour chaque remède, description des remèdes, justification et proportionnalité des remèdes

Remèdes de détail éventuellement proposés : Inefficacité des remèdes de gros à pallier aux problèmes de marché constatés, et pour chaque remède description des remèdes, justification et proportionnalité des remèdes

1.7 Procédure de consultation

1.7.1 Base légale

La consultation nationale est basée sur l'article 6 de la directive 2002/21/CE ³²:

Sauf dans les cas relevant de l'article 7, paragraphe 6, ou des articles 20 ou 21, les États membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales, lorsqu'elles ont l'intention, en application de la présente directive ou des directives particulières, de prendre des mesures ayant des incidences importantes sur le marché pertinent, donnent aux parties intéressées l'occasion de présenter leurs observations sur le projet de mesures dans un délai raisonnable. Les autorités réglementaires nationales publient les procédures de consultation nationales. Les États membres veillent à ce que soit mis en place un guichet d'information unique permettant l'accès à toutes les consultations en cours. Les résultats de la procédure de consultation sont rendus publics par l'autorité réglementaire nationale, sauf s'il s'agit d'informations confidentielles au sens du droit communautaire et national sur le secret des affaires.

Elle est organisée en vertu des articles 139 et 140 de la loi du 13 juin 2005:

Art. 139. *L'Institut peut organiser pour l'application de la présente loi une consultation publique conformément à l'article 14 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges.*

Art. 140. *Pour autant qu'un projet de décision de l'Institut soit susceptible d'avoir des incidences importantes sur un marché pertinent, l'Institut organise une consultation publique préalable d'une durée maximale de deux mois, dans le respect des règles de confidentialité des données d'entreprise.*

Toutes les informations relatives aux consultations publiques en cours sont centralisées à l'Institut.

³² Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « Cadre ») Journal officiel des Communautés européennes L108/33 du 24.4.2002

Les résultats de la consultation publique sont rendus publics, dans le respect des règles de confidentialité des données d'entreprise.

Le Roi précise, après avis de l'Institut, les modalités de la consultation publique et de la publicité de ses résultats.

1.7.2 Les modalités et résultats de la consultation nationale

Les modalités et résultats de la consultation nationale

Le lancement de la consultation a été accompagné d'une présentation au secteur le 7 février 2006. Le document de la consultation nationale relative aux marchés 3 – 6, 8, 9 et 10 a été publié sur le site de l'Institut le 8 février 2006. La période de consultation nationale s'est clôturée le 10 avril 2006. Les opérateurs ou groupes d'opérateurs suivants ont répondu à la consultation nationale:

- Base
- Belgacom
- BT
- Colt
- Mobistar
- Proximus
- Scarlet
- Tele2 – Versatel
- Telenet

La synthèse des remarques formulées par les opérateurs ainsi que les contributions des opérateurs figurent en annexe.

D'une façon générale, suite à la consultation nationale, l'IBPT a apporté un certain nombre de nuances et de précisions à son document.

1.7.3 L'avis du Conseil de la concurrence

Base légale

L'article 16, §1 de la directive 2002/21/CE ³³ prévoit la collaboration avec les autorités de concurrence dans les termes suivants:

Dès que possible après l'adoption de la recommandation ou de sa mise à jour éventuelle, les autorités réglementaires nationales effectuent une analyse des marchés pertinents, en tenant le plus grand compte des lignes directrices. Les États membres veillent à ce que cette analyse soit effectuée, le cas échéant, en coopération avec les autorités nationales chargées de la concurrence.

Cette disposition est transposée par l'article 55 de la loi du 13 juin 2005:

Art. 55. § 1er. Conformément au § 4, l'Institut effectue au moins le plus rapidement possible après l'adoption de la Recommandation ou d'une révision de celle-ci, une analyse de ces marchés pertinents afin de déterminer si ceux-ci sont effectivement concurrentiels. L'échange d'informations nécessaires à cette analyse, se fait conformément à l'article 137, § 2.

(...)

§ 4. L'Institut soumet ses décisions renvoyant à ce paragraphe à une concertation préalable avec le Conseil de la concurrence. Le Conseil de la concurrence émet son avis dans les 30 jours calendrier à dater de l'envoi du projet de décision par l'Institut. Passé ce délai, le silence du Conseil de la concurrence équivaut à une approbation du projet de décision susmentionné.

§ 5. L'Institut envoie ses décisions renvoyant à ce paragraphe au préalable au Conseil de la concurrence qui dans les 30 jours calendrier émet un avis contraignant concernant la question de savoir si les décisions de l'Institut sont

³³ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « Cadre ») Journal officiel des Communautés européennes L108/33 du 24.4.2002

conformes aux objectifs visés par le droit de la concurrence. Passé ce délai, le silence du Conseil de la concurrence équivaut à une approbation de la décision susmentionnée.

Modalités et résultats de la consultation du Conseil de la concurrence

Le document a été transmis au Conseil de la concurrence le ...

1.7.4 La consultation européenne

Base légale

L'article 7, §3 de la directive 2002/21/CE ³⁴ prévoit la consultation de la Commission européenne et des autorités réglementaires nationales dans les termes suivants:

3. Outre la consultation visée à l'article 6, dans les cas où une autorité réglementaire nationale l'intention de prendre une mesure:

a) qui relève des articles 15 ou 16 de la présente directive, des articles 5 ou 8 de la directive 2002/19/CE (directive «accès») ou de l'article 16 de la directive 2002/22/CE (directive «service universel»), et

b) qui aurait des incidences sur les échanges entre les États membres, elle met en même temps à disposition de la Commission et des autorités réglementaires nationales des autres États membres le projet de mesure ainsi que les motifs sur lesquels elle est fondée, conformément à l'article 5, paragraphe 3, et en informe la Commission et les autres autorités réglementaires nationales.

Les autorités réglementaires nationales et la Commission ne peuvent adresser des observations à l'autorité réglementaire nationale concernée que dans un délai d'un mois ou dans le délai visé à l'article 6, si celui-ci est plus long. Le délai d'un mois ne peut pas être prolongé.

³⁴ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « Cadre ») Journal officiel des Communautés européennes L108/33 du 24.4.2002

Modalités et résultats de la consultation européenne

Le document transmis à la Commission européenne le ... a été publié sur le site de l'IBPT le ...

2 Marchés de détail des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée

2.1 Définition des marchés pertinents

2.1.1 Offres sur les marchés de détail

Les principaux opérateurs fournissant des services téléphoniques nationaux et / ou internationaux au public pour les clientèles résidentielle et non résidentielle sont Belgacom, BT Belgium, Coditel (dans quelques communes actuellement), COLT, MCI, Mobistar, Scarlet, Telenet, Telenet Solutions, Tele2, et Versatel. BT, COLT, MCI, Mobistar et Telenet Solutions, fournissent des services téléphoniques principalement à une clientèle non résidentielle, – soit par accès direct, soit par le biais de la sélection/présélection de l’opérateur – et accessoirement à la clientèle résidentielle, majoritairement via des revendeurs. Coditel, Scarlet, Telenet. Tele2 et Versatel s’adressent principalement à une clientèle résidentielle, – soit sous leur propre nom, soit via des revendeurs. L’offre de Telenet et de Coditel repose sur leur réseau câblé de télédistribution – ainsi qu’au segment PME du marché non résidentiel. L’IBPT note également l’existence sur le marché de détail de certaines offres *mobile virtual private network* (Mobile VPN) proposées par des opérateurs de réseau téléphonique public mobile à leurs clients grands comptes.³⁵

Il existe par ailleurs un grand nombre de revendeurs (« resellers »), qui revendent les services d’une autre entreprise sous leur propre nom. Jusqu’à l’adoption de la loi du 13 juin 2005, ces revendeurs n’étaient pas considérés comme des opérateurs et n’ont pas été

³⁵ Ces offres consistent à relier le PABX du client à un commutateur de l’opérateur mobile, de sorte que tous les appels fixe vers mobile du client en question soient acheminés directement vers le réseau mobile destinataire de l’appel, ceci permettant à l’utilisateur final de bénéficier d’une tarification spécifique avantageuse.

interrogés directement dans le cadre de la présente analyse de marché. Leur existence et leurs poids économique sont néanmoins pris en compte (l'Institut ayant identifié, dans les données des opérateurs dont ils revendent les services, les chiffres qui étaient relatifs à ces acteurs). Parmi ces revendeurs, on peut citer par exemple City Call, Mondial Telecom, Phone Plus, Toledo, Sun, Yellow Telecom, etc. Sur la base des informations collectées, la majorité du trafic (et de la valeur) des services téléphoniques générés par les revendeurs (80%) a été allouée aux marchés des services téléphoniques pour la clientèle résidentielle. Cette allocation peut avoir pour impact de surestimer la taille des marchés pour la clientèle résidentielle et de sous-estimer les parts de marchés de Belgacom sur ces mêmes marchés, tandis que la taille des marchés pour la clientèle non résidentielle serait sous-estimée et les parts de marché de Belgacom sur ces marchés seraient surestimées. Cet impact concerne essentiellement les marchés des services téléphoniques internationaux sur lesquels les revendeurs concentrent leur activité.

Par contre une partie du marché est captée par des opérateurs étrangers via des offres Internet (type Skype Out).

Les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée comprennent notamment les services de communication vocale à destination d'une ou plusieurs personnes et les services de communications vers un fournisseur de service, à destination d'une ou plusieurs personnes.

Cette section présente les principales offres de services de communication vocale en position déterminée accessibles au public pour les clientèles résidentielle et non résidentielle, disponibles début juillet 2005.

Analyse des principales offres à la minute et au forfait pour la clientèle résidentielle (hors revendeurs)

Nous présentons ci-dessous les principales offres de services de communication vocale tarifées à la minute pour la clientèle résidentielle vers les postes fixes nationaux, mobiles nationaux, fixes internationaux et mobiles internationaux. Nous présentons également les principales offres au forfait.

► *Tarifs des appels fixe vers fixe nationaux*

Tous les opérateurs appliquent un tarif à la seconde dès la première seconde. En revanche, tel que montré dans la Figure 2.1 ci-dessous, les tarifs sont hétérogènes. Par exemple, Belgacom, Telenet et Tele2 proposent des appels gratuits en heures creuses. Certains opérateurs ont des tarifs à la minute inférieurs à l'offre de Belgacom, avec par exemple Versatel et Tele2 qui offrent en heures pleines (hors abonnés Telenet) un prix de EUR0.024 TTC / min contre EUR0.052 TTC / min pour Belgacom.

En outre, l'offre de téléphonie de Scarlet One (Voice over Broadband), propose des appels gratuits vers les numéros fixes en Belgique.

| Opérateur | Prix d'établissement d'appel (EUR TTC) | | | Heures pleines (EUR TTC / min) | | | Heures creuses (EUR TTC / min) | | |
|-----------|---|---------------------|---------------------|-----------------------------------|------------------|-----------------|-----------------------------------|------------------|-----------------|
| | Vers Belgacom | Vers Versatel | Vers Telenet | Vers Belgacom | Vers Versatel | Vers Telenet | Vers Belgacom | Vers Versatel | Vers Telenet |
| Belgacom | 0.052 | 0.077 | 0.077 | 0.052 | 0.1121 | 0.1121 | 0.026 | 0.051 | 0.051 |
| Telenet | 0.052 ³⁶ | 0.052 ³⁶ | 0.052 ³⁶ | 0.052 | 0.052 | 0.052 | 0.0000 | 0.0000 | 0.0000 |
| Scarlet | 0.0450 | 0.0450 | 0.0750 | 0.0400 | 0.0400 | 0.1080 | 0.0220 | 0.0220 | 0.0480 |
| Tele2 | 0.0500 | 0.0500 | 0.0750 | 0.0240 | 0.0240 | 0.1000 | 0.0240 | 0.0240 | 0.0500 |
| Coditel | 0.0520 | 0.0520 | 0.0770 | 0.0416 | 0.0416 | 0.0897 | 0.0208 | 0.0208 | 0.0408 |
| Versatel | 0.0500 | 0.0500 | 0.0700 | 0.0239 | 0.0239 | 0.0950 | 0.0239 | 0.0239 | 0.0450 |

Figure 2.1: Tableau récapitulatif des principales offres à la minute pour la clientèle résidentielle – Appels nationaux vers fixe (juillet 2005) [Source : Sites Internet des opérateurs]

► Tarifs des appels fixe vers mobile nationaux

Tel qu'illustré dans la Figure 2.2 ci-dessous, les tarifs à destination des mobiles nationaux sont assez homogènes entre les opérateurs étudiés avec une variation de l'ordre de 2% à 5% par rapport aux tarifs de Belgacom.

Les opérateurs prennent en compte les différents coûts de terminaison d'appel vers les abonnés mobiles. En effet, les tarifs de détail sont différents vers Proximus, Mobistar et Base.

³⁶ Sauf en heures creuses où le Prix d'établissement de l'appel est de EUR 0 TTC.

| Opérateur | Prix d'établissement d'appel (EUR TTC) | | | Heures pleines (EUR TTC / min) | | | Heures creuses (EUR TTC / min) | | |
|----------------------|---|-----------------------|--------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|-----------------------------------|-----------------------|--------------|
| | Vers Proxi- mus | Vers Mobist- ar | Vers Base | Vers Proxi- mus | Vers Mobist- ar | Vers Base | Vers Proxi- mus | Vers Mobist- ar | Vers Base |
| Belgacom | 0.1122 | 0.1122 | 0.1122 | 0.1985 | 0.2481 | 0.2923 | 0.1409 | 0.1649 | 0.1989 |
| Telenet | 0.1122 | 0.1122 | 0.1122 | 0.1985 | 0.2481 | 0.2923 | 0.1409 | 0.1649 | 0.1989 |
| Scarlet | 0.1100 | 0.1100 | 0.1100 | 0.2100 | 0.2549 | 0.2850 | 0.1300 | 0.1539 | 0.1850 |
| Tele2 | 0.1100 | 0.1100 | 0.1100 | 0.1900 | 0.2400 | 0.2750 | 0.1300 | 0.1500 | 0.1750 |
| Coditel | 0.1122 | 0.1122 | 0.1122 | 0.1985 | 0.2481 | 0.2923 | 0.1409 | 0.1649 | 0.1989 |
| Versatel | 0.1100 | 0.1100 | 0.1100 | 0.2000 | 0.2750 | 0.2700 | 0.1300 | 0.1450 | 0.1700 |
| Scarlet One (VoB) | 0.1000 | 0.1000 | 0.1000 | 0.2000 | 0.2000 | 0.2000 | 0.1500 | 0.1500 | 0.1500 |

Figure 2.2: *Tableau récapitulatif des principales offres à la minute pour la clientèle résidentielle – Appels vers mobiles (juillet 2005 [Source : Sites Internet des opérateurs])*

► *Tarifs des appels internationaux vers un poste fixe (vers la France, le Luxembourg et les Pays-Bas)*

Tel qu'illustré dans la Figure 2.3, il y a une grande hétérogénéité des tarifs à la minute pour les appels internationaux. L'opérateur Versatel propose un tarif à la minute en heure pleine à EUR0.05 TTC / min moins élevé que ceux de Belgacom et de Telenet (EUR0.1873 TTC / min). De même, Scarlet et Tele2 offrent une réduction de l'ordre de 60% pour ce même type d'appel par rapport au tarif de Belgacom. Les tarifs de l'offre de Scarlet vers la France et les Pays-Bas (EUR0.024 TTC / min) sont particulièrement moins élevés que les tarifs des autres offres sur le marché.

| <i>Opérateur</i> | <i>Prix d'établissement d'appel (EUR TTC)</i> | <i>Heures pleines (EUR TTC / min)</i> | <i>Heures creuses (EUR TTC / min)</i> |
|---------------------------|---|---|---|
| Belgacom | 0.1040 | 0.1873 | 0.0936 |
| Telenet | 0.1040 | 0.1873 | 0.0936 |
| Scarlet | 0.0992 | 0.0865 | 0.0686 |
| Tele2 | 0.1000 | 0.0700 | 0.0700 |
| Coditel | 0.1040 | 0.1498 | 0.0749 |
| Versatel | 0.1000 | 0.0500 | 0.0500 |
| Scarlet One ³⁷ | 0.0400 | 0.0240 | 0.0240 |

Figure 2.3: *Tableau récapitulatif des principales offres à la minute pour la clientèle résidentielle – Appels internationaux (France, Luxembourg, Pays-Bas), juillet 2005 [Source : Sites Internet des opérateurs]*

Les tarifs internationaux à destination des numéros mobiles correspondent aux tarifs vers les numéros fixes majorés par une surcharge à la minute dont le montant varie entre EUR0.25 TTC / min pour Versatel et EUR0.3702 TTC / min pour Telenet.

► *Les tarifs au forfait et options tarifaires*

Le développement récent du marché a été marqué par une multiplication des offres forfaitaires et des offres gratuites. Le lancement de Happy Time par Belgacom s'inscrit ainsi dans un historique d'offres similaires de la part de Belgacom elle-même mais aussi d'autres opérateurs 'classiques' (Telenet, Versatel et depuis fin mai 2005 Tele2) ou de revendeurs, devenus ou censés devenir des opérateurs au sens de l'article 2,11° de la loi du 13 juin 2005 (Yellow, Euphony, Talk Talk, Phone+). Ces offres ont la particularité d'offrir la gratuité en heures creuses, avec des variantes (telles que : forfait à payer ou non, avancement des heures creuses, option pour la gratuité des heures pleines).

Belgacom a lancé la première formule sous le nom Belgacom Always on line à l'été 2003. Ce plan tarifaire offrait la gratuité des appels en heures creuses pour un forfait de EUR12. Le 15 juillet 2004, Belgacom a lancé le plan tarifaire No Limit Anytime, qui offre la

³⁷ Les tarifs présentés sont les tarifs vers la France et les Pays-Bas. Vers le Luxembourg, le coût de connexion est de EUR0.05 TTC / min, le tarif en heures pleines est de EUR0.05 TTC / min et le tarif en heures creuses est de EUR0.025 TTC / min

gratuité des appels en heures creuses et en heures pleines, sur base d'un paiement forfaitaire de EUR29.5³⁸.

L'offre FreePhone a été lancée par Telenet le 31 novembre 2004. Pour un montant de EUR16.95, elle comprend l'accès téléphonique et la gratuité des appels en heures creuses, combinée avec un paiement par minute pour les appels en heures pleines. Telenet propose en option (FreePhone Anytime) la gratuité des appels en heures pleines contre le paiement d'un forfait de EUR4.95

Des offres comparables ont également été lancées par Versatel et Yellow Telecom, sur base d'un forfait s'élevant respectivement à EUR10 et EUR15.

Le 1^{er} juin 2005 est intervenu le lancement de Belgacom Happy Time (communications vers national fixe gratuites en heures creuses, communication en heures pleines à un prix fixe de EUR0.30 et avancement des heures creuses).

Suite à l'annonce du lancement de Happy Time, Tele2 réagit en lançant à son tour une formule baptisée Tele2 Free Time, calquée sur celle de Belgacom (même durée des heures creuses mais avec un montant fixe par appel de EUR0.28). Versatel a elle aussi lancé une offre de téléphonie gratuite calquée sur celle de Belgacom, avec un montant fixe de EUR0.27 par appel.

Le 3 juin 2005, Talk Talk lance des plans tarifaires similaires. La formule Talk 2 offre la gratuité des appels en heures creuses pour un forfait de EUR6.99 et un coût de EUR0.25 par minute (pour un appel moyen de 3 minutes). Talk 3 est une formule du type Anytime (toute la journée), sur base d'un forfait de EUR15.

Le 6 juin 2005, Telenet annonce qu'elle ne fera pas payer l'option Anytime associée à l'offre FreePhone, et ce jusqu'à la fin de l'année 2005.

Les principales offres sont illustrées par la Figure 2.4. En ce qui concerne Scarlet, le package Scarlet One inclut les appels vers les numéros fixes nationaux pour un tarif forfaitaire, lequel comprend également d'autres services.

³⁸ Le 1^{er} juin 2005, ce montant a été réduit à EUR19.95EUR.

| <i>Opérateur</i> | <i>Nom du forfait</i> | <i>Description du forfait / de l'option</i> | <i>Tarif (EUR TTC / mois)</i> |
|------------------|--------------------------------|---|-------------------------------|
| Belgacom | Forfait No Limit Anytime | Appels illimités vers les postes nationaux fixes (heures pleines et heures creuses) hors abonnés Versatel et Telenet | 19.95 |
| Belgacom | Option Happy Time | Appels gratuits en heure creuse vers les postes nationaux fixes et appels à prix fixe (EUR0.3/appel en heures pleines) vers les postes nationaux fixes | 0.00 |
| Telenet | Forfait FreePhone | Appels illimités vers les postes nationaux fixes en heures creuses | 16.95 |
| Telenet | Option anytime | Combinée au forfait FreePhone, cette option donne des appels illimités vers les postes nationaux fixes (heures pleines et heures creuses) | 4.95 |
| Tele2 | Option Free Time | Appels gratuits en heure creuse vers les postes nationaux fixes et appels à prix fixe (EUR0.28/appel en heures pleines) vers les postes nationaux fixes | 0.00 |
| Versatel | Forfait Téléphonie gratuite | Appels gratuits en heure creuse vers les postes nationaux fixes et appels à prix fixe (EUR0.27/appel en heures pleines) vers les postes nationaux fixes | 0.00 |
| Versatel | Forfait Téléphoner sans limite | Appels illimités vers les postes nationaux fixes (heures pleines ou heures creuses) | 10.00 |
| Scarlet | Forfait Scarlet One | Offre combinant des appels illimités vers les postes nationaux fixes (heures pleines ou heures creuses) et une offre ADSL 1Mbit/s avec un volume limité de téléchargement | 49.95 |

Figure 2.4: *Tableau récapitulatif des principaux forfaits pour la clientèle résidentielle (juillet 2005) [Source : Sites Internet des opérateurs]*

Analyse des principales offres à la minute et au forfait pour la clientèle non résidentielle

Nous présentons ci-dessous, sur la base d'informations publiques, les principales offres à la minute pour la clientèle non résidentielle vers les postes fixes nationaux, mobiles nationaux et fixes internationaux.

Les offres proposées à la clientèle résidentielle sont le plus souvent également disponibles pour la clientèle non résidentielle. Cependant, les opérateurs actifs sur les services téléphoniques à la fois à destination des clientèles non résidentielle et résidentielle proposent généralement aux clients PME et grandes entreprises des tarifs différenciés. En particulier, certains opérateurs proposent à leur clientèle non résidentielle plusieurs types de plans tarifaires en fonction de leurs besoins en services téléphoniques et de leurs profils d'appels.

Les offres de services téléphoniques proposées aux grandes entreprises par des acteurs comme Telenet Solutions, Scarlet, BT, MCI ou COLT ne sont généralement pas publiques.

L'offre Scarlet One n'est pas disponible pour une clientèle non résidentielle.

Nous présentons certaines offres publiques à destination de la clientèle non résidentielle, proposées par Belgacom (les autres opérateurs ne publiant généralement pas leurs offres à destination d'une clientèle non résidentielle).

► *Tarifs des appels fixe vers fixe nationaux*

L'offre Belgacom Classic correspond à l'offre standard à destination de la clientèle résidentielle : les tarifs, présentés dans le tableau ci-dessous TVA non incluse, sont identiques.

Belgacom propose des tarifs sensiblement plus élevés vers Versatel et Telenet (plus de 50% plus élevé en heures pleines) que vers les autres opérateurs, y compris elle-même, suite à des décisions de l'IBPT.

Les différents plans tarifaires proposés par Belgacom (par exemple Benefit Excellence et Value Pack Business) proposent des tarifs réduits, par rapport au tarif Classic, la réduction allant jusqu'à -40% pour le tarif on-net en heures pleines.

| Opérateur | Prix d'établissement d'appel (EUR HT) | | | Heures pleines (EUR HT / min) | | | Heures creuses (EUR HT / min) | | |
|--|--|------------------|-----------------|----------------------------------|------------------|-----------------|----------------------------------|------------------|-----------------|
| | Vers Belgacom | Vers Versatel | Vers Telenet | Vers Belgacom | Vers Versatel | Vers Telenet | Vers Belgacom | Vers Versatel | Vers Telenet |
| Belgacom Classic | 0,0430 | 0,0637 | 0,0637 | 0,0430 | 0,0926 | 0,0926 | 0,0215 | 0,0422 | 0,0422 |
| Belgacom Value Pack Business | 0,0350 | 0,0560 | 0,0560 | 0,0328 | 0,0901 | 0,0901 | 0,0200 | 0,0413 | 0,0413 |
| Belgacom Value Pack Professional | 0,0300 | 0,0461 | 0,0461 | 0,0320 | 0,0605 | 0,0605 | 0,0180 | 0,0331 | 0,0331 |
| Belgacom Pulse to All Basic | 0,0300 | 0,0600 | 0,0600 | 0,0350 | 0,0920 | 0,0920 | 0,0200 | 0,0415 | 0,0415 |
| Belgacom Benefit Excellence | 0,0125 | 0,0333 | 0,0333 | 0,0250 | 0,0589 | 0,0589 | 0,0205 | 0,0331 | 0,0331 |

Figure 2.5: *Tableau récapitulatif d'offres à la minute pour la clientèle non résidentielle de Belgacom – appels nationaux vers fixe (juillet 2005) [Source : Sites Internet de Belgacom]*

► *Tarifs des appels fixe vers mobile nationaux*

Le tarif Classic de Belgacom est identique au tarif de base à destination de la clientèle résidentielle. Les tarifs des offres Belgacom Value Pack Business et Benefit Excellence (entre autres) présentent une réduction des prix des appels par rapport à l'offre Classic allant jusqu'à 13% pour le tarif vers Proximus en heures pleines.

Les tarifs publics de quelques offres de Belgacom, à destination des numéros mobiles sont présentés ci-dessous :

| Opérateur | Prix d'établissement d'appel (EUR HT) | | | Heures pleines (EUR HT / min) | | | Heures creuses (EUR HT / min) | | |
|--|--|------------------|--------------|----------------------------------|------------------|--------------|----------------------------------|------------------|--------------|
| | Vers Proximus | Vers Mobistar | Vers Base | Vers Proximus | Vers Mobistar | Vers Base | Vers Proximus | Vers Mobistar | Vers Base |
| Belgacom Classic | 0,0927 | 0,0927 | 0,0927 | 0,1640 | 0,2050 | 0,2416 | 0,1165 | 0,1363 | 0,1644 |
| Belgacom Value Pack Business | 0,0600 | 0,0600 | 0,0600 | 0,1660 | 0,2064 | 0,2240 | 0,1141 | 0,1339 | 0,1620 |
| Belgacom Value Pack Professional | 0,0550 | 0,0550 | 0,0550 | 0,1570 | 0,1861 | 0,2100 | 0,1141 | 0,1339 | 0,1620 |
| Belgacom Pulse to All Basic | 0,0700 | 0,0700 | 0,0700 | 0,1570 | 0,2000 | 0,2150 | 0,1140 | 0,1340 | 0,1620 |
| Belgacom Benefit Excellence | 0,0550 | 0,0550 | 0,0550 | 0,1425 | 0,1732 | 0,2100 | 0,1141 | 0,1339 | 0,1620 |

Figure 2.6: *Tableau récapitulatif d'offres à la minute de Belgacom pour la clientèle non résidentielle – Appels vers mobiles (juillet 2005) [Source : Sites Internet de Belgacom]*

► *Tarifs des appels internationaux vers un poste fixe (vers la France, le Luxembourg et les Pays-Bas)*

Les tarifs de l'offre Classic de Belgacom pour les appels vers l'international sont identiques aux tarifs de base pour la clientèle résidentielle. Les offres Value Pack Business et Benefit Excellence (entre autres) présentent des réductions très importantes vers la France, le Luxembourg et les Pays-Bas, représentant pour l'offre Benefit Excellence une baisse de 80% en heures pleines par rapport au tarif de l'offre Classic.

| <i>Opérateur</i> | <i>Prix d'établissement d'appel (EUR HT)</i> | <i>Heures pleines (EUR HT / min)</i> | <i>Heures creuses (EUR HT / min)</i> |
|---------------------------------|--|--|--|
| Belgacom Classic | 0.0860 | 0.1548 | 0.0774 |
| Belgacom Value Pack business | 0.0370 | 0.0480 | 0.0480 |
| Belgacom Benefit Excellence | 0.0240 | 0.0300 | 0.0300 |

Figure 2.7: *Tableau récapitulatif de quelques offres à la minute de Belgacom pour la clientèle non résidentielle – Appels internationaux vers des numéros fixes (France, Luxembourg, Pays-Bas, (juillet 2005) [Source : Sites Internet de Belgacom]*

Comme pour les offres résidentielles, les tarifs vers les numéros mobiles à l'international correspondent aux tarifs vers les numéros fixes majorés d'une surcharge tarifée à la minute (par exemple, EUR0.3060 HT / min pour Belgacom Classic et EUR0.2458 HT / min pour Belgacom Benefit Excellence).

2.1.2 Marchés pertinents de produits

Les marchés de détail identifiés dans la Recommandation sur les marchés pertinents sont :

- services téléphoniques locaux et / ou nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- services téléphoniques locaux et / ou nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle
- services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

L'IBPT a étudié d'une part s'il était possible de fusionner les marchés de services téléphoniques sur le réseau téléphonique public en position déterminée entre eux et avec d'autres marchés de la Recommandation sur les marchés pertinents, et d'autre part s'il était possible de les subdiviser. Dans ce but, nous avons analysé la substituabilité entre les services et produits suivants :

- les services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée
- les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée et les services téléphoniques accessibles au public en position non déterminée
- les services téléphoniques accessibles au public « fixe vers fixe » et les services téléphoniques accessibles au public « fixe vers mobile »
- les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur le réseau téléphonique commuté et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur les réseaux câblés de télévision
- les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée prépayés et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée postpayés
- les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée locaux et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée nationaux
- les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée nationaux et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux
- les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux vers une destination et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux vers une autre destination
- les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur le réseau téléphonique commuté et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur les connexions Internet à haut débit
- les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée interpersonnels et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée à destination d'un fournisseur de services.

Substituabilité entre les services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Plusieurs éléments confirment la nécessité de séparer les marchés de l'accès au réseau téléphonique public des marchés de services téléphoniques accessibles au public.

Du point de vue des caractéristiques, l'accès au réseau téléphonique public fixe et les services téléphoniques accessibles au public fixes présentent des différences évidentes. Par exemple, alors que le service téléphonique implique la réalisation d'opérations de commutation et de transmission, l'accès au réseau téléphonique public fournit juste une capacité d'utiliser des services téléphoniques, d'être appelé et d'accéder à Internet.

Sur le plan des usages, grâce au développement de la sélection de l'opérateur appel par appel et de la présélection de l'opérateur, une part de plus en plus grande des utilisateurs finals utilise un opérateur différent pour les services téléphoniques et pour l'accès au réseau téléphonique. Cette tendance justifie également la nécessité de distinguer les marchés de l'accès des marchés des services téléphoniques. Néanmoins, certaines évolutions tendent à brouiller la séparation entre accès et services. Par exemple, l'Option Discovery Line, proposée par Belgacom depuis mai 2004, lie la tarification de l'accès au réseau téléphonique public à la tarification des services téléphoniques, y compris la tarification en cas de sélection ou de présélection. Il est toutefois difficilement contestable que l'objectif d'achat des deux types de prestations demeure distinct. Cette différence s'illustre par le fait qu'un utilisateur peut très bien souscrire à un accès au réseau téléphonique sans nécessairement être utilisateur de services téléphoniques. Il peut ainsi se raccorder uniquement pour être appelé, utiliser les services d'urgence, ou utiliser un service d'accès à Internet. Dans ce cas, en présence d'une augmentation légère, mais permanente, des prix relatifs de l'accès au réseau téléphonique public, le consommateur pourrait être dans l'impossibilité d'abandonner l'accès au profit des services de communications. Inversement, un utilisateur uniquement intéressé par la possibilité d'être appelé ne sera pas concerné par une augmentation relative des tarifs des services téléphoniques. En définitive, la substituabilité au niveau de la demande entre l'accès au réseau téléphonique fixe et les services téléphoniques fixes n'existe pas.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Les situations concurrentielles des marchés de l'accès au réseau téléphonique et des marchés des services téléphoniques sont différentes. Les marchés de l'accès sur le plan national sont dominés par un nombre limité d'acteurs disposant d'une boucle locale (principalement paire de cuivre ou câble coaxial), contrôlée directement ou grâce au dégroupage, alors que les marchés de services téléphoniques se caractérisent par la présence de davantage de prestataires de services téléphoniques. A cet égard, en présence

d'une augmentation légère, mais permanente, des prix de l'accès au réseau téléphonique public fixe, il semble très peu probable que des fournisseurs de services téléphoniques décident d'entrer sur le marché de la fourniture d'accès au réseau téléphonique public fixe. L'entrée de ces fournisseurs sur le marché de l'accès exigerait des investissements importants dans la construction d'une infrastructure, ce qui est irréalisable à court terme.

Du point de vue de l'offre, la substituabilité entre les services téléphoniques et l'accès au réseau téléphonique est insuffisante pour intégrer ces deux services dans le même marché pertinent.

► *Conclusion*

Les services téléphoniques et l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée ne doivent pas être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée et les services téléphoniques accessibles au public en position non déterminée

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Un abonné souhaitant utiliser des services téléphoniques en position non déterminée (ci-après mobile), lors de ses déplacements par exemple, ne pourra pas se satisfaire de services à partir d'un accès fixe. En revanche, un client désirant recevoir et émettre des appels de son domicile pourra dans certains cas se satisfaire de services téléphoniques mobiles, malgré la différence de qualité entre les services téléphoniques mobiles et les services téléphoniques fixes. Les prix plus élevés des communications mobiles l'inciteront néanmoins à privilégier les communications fixes sauf dans certains cas d'appel vers les mobiles « on-net », où l'utilisation d'un mobile pourrait s'avérer moins chère.

La substituabilité du point de vue de la demande entre les services de détail sur les réseaux téléphoniques publics mobiles et les services de détail sur les réseaux téléphoniques publics fixes est donc insuffisante pour les inclure dans un même marché pertinent. La migration des services fixes vers les services mobiles s'explique en grande partie par une évolution des usages (besoins accrus de la population en termes de mobilité, facilité d'utiliser son

téléphone mobile avec un annuaire intégré). Il ne s'agit pas, au stade actuel, d'un phénomène de substituabilité au sens du droit de la concurrence.

La mobilité est la caractéristique essentielle offerte aux utilisateurs de services mobiles. Cette mobilité est absente du service téléphonique en position déterminée. Compte tenu de cette mobilité, des caractéristiques techniques, et surtout des usages, les deux types de services. L'augmentation légère mais durable des prix d'un service téléphonique mobile n'entraînera pas nécessairement une migration accrue vers un service téléphonique fixe, l'utilisation du service mobile étant surtout liée à la fonction de mobilité. C'est pour cette raison que les autorités de concurrence saisies de ces questions ont estimé que les services fixes et mobiles appartenaient à des marchés séparés.

Sauf dans le cas d'appels effectués à partir du domicile, la décision de passer un appel à partir d'un poste mobile n'est pas prise exclusivement, ni même principalement, en fonction de la tarification plus ou moins élevée du service téléphonique fixe. La décision d'effectuer l'appel à partir d'un poste mobile est liée dans la majorité des cas à la mobilité. Une baisse du prix du service de téléphonie fixe n'aura pas d'influence, dans la grande majorité des cas, sur la décision d'effectuer l'appel à partir de la téléphone mobile. Il ne s'agit donc pas d'une substitution au sens du test du monopoleur hypothétique.

L'IBPT considère ainsi que la substituabilité du point de vue de la demande est faible voire inexistante entre un service de téléphonie fixe et un service de téléphonie mobile en raison des fonctionnalités différentes du service mobile qui répondent à des besoins différents des usagers.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Un opérateur de réseau téléphonique public mobile ne pourrait pas fournir de services téléphoniques fixes sans une adaptation conséquente de ses capacités de production. Par conséquent, il n'existe pas de substituabilité du côté de l'offre.

► *Conclusion*

Les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée et les services téléphoniques accessibles au public en position non déterminée ne doivent pas être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public « fixe vers fixe » et les services téléphoniques accessibles au public « fixe vers mobile »

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les services téléphoniques fixe vers fixe et les services téléphoniques fixe vers mobile ont les mêmes caractéristiques, même si la qualité des services fixe vers mobile est inférieure. Ces différences font que sur le plan des usages, les utilisateurs finals peuvent privilégier en premier lieu les communications fixe vers fixe lorsqu'ils en ont la possibilité. Un abonné désirant appeler un numéro mobile ne peut en revanche se satisfaire d'un service téléphonique fixe vers fixe, à moins qu'il sache que l'abonné mobile appelé est à proximité de son téléphone fixe.

En outre, les tarifs des communications « fixe vers mobile » demeurent à un niveau sensiblement supérieur à ceux des communications « fixe vers fixe ».

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre les services téléphoniques fixe vers mobile et les services téléphoniques fixe vers fixe est insuffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

Dans la réponse à la consultation publique, un opérateur a estimé qu'il existait une substituabilité au niveau de la demande entre les services téléphoniques fixe vers fixe et fixe vers mobile. Cette observation est sans doute exacte dans certaines situations limitées, par exemple l'appelant sait que l'appelé est à son domicile ou bureau au moment de l'appel et qu'il dispose d'un téléphone fixe et mobile à proximité. Dans ce cas, l'appelant privilégiera l'option la moins chère, et une substitution pourrait avoir lieu en réponse à une augmentation légère et durable du prix de l'appel fixe vers fixe. Dans la pratique, cependant, ce phénomène de substitution semble extrêmement limité pour l'instant.

De toute façon, la question est académique dans la mesure où l'Institut conclut que les services fixe vers fixe et les services fixe vers mobile appartiennent au même marché pertinent en raison de la forte substitution au niveau de l'offre.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

L'ensemble des offreurs de services téléphoniques fixes propose des services téléphoniques fixe vers fixe et des services téléphoniques fixe et mobile. Dans l'hypothèse où un opérateur ne fournirait que des services téléphoniques fixe vers fixe, il serait en mesure de fournir rapidement des services téléphoniques fixe vers mobile. L'interconnexion avec les opérateurs de réseau téléphonique public mobile est réglementée, ce qui garantit aux opérateurs de réseaux fixes de pouvoir fournir des services téléphoniques vers les abonnés mobiles, et les opérateurs mobiles ont tout intérêt à pouvoir fournir des services mobile vers fixe en retour. En outre, il n'est pas indispensable d'être interconnecté avec (tous) les opérateurs mobiles pour offrir des services fixe vers mobile. Il peut en effet suffire d'être interconnecté avec un opérateur, par exemple Belgacom qui offre un service de transit vers les trois opérateurs mobiles.

Du point de vue de l'offre, la substituabilité entre les services téléphoniques fixe vers mobile et les services téléphoniques fixe vers fixe est suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Conclusion*

Les services téléphoniques fixe vers mobile et les services téléphoniques fixe vers fixe doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur le réseau téléphonique commuté et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur les réseaux câblés de télévision

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les câblo-opérateurs Telenet et, dans un nombre limité de communes, Coditel proposent des offres de services téléphoniques accessibles au public sur leurs propres infrastructures.

Sur le plan des caractéristiques des produits, les services téléphoniques sur les réseaux câblés de télévision et les services téléphoniques sur le réseau téléphonique commuté ont une qualité de service identique. Ils permettent aux utilisateurs de passer et de recevoir des appels locaux, nationaux, et internationaux. Les numéros utilisés par les utilisateurs finals sont pour les deux types de services des numéros géographiques provenant du plan national de numérotation.

Sur le plan des usages, il n'existe pas de différences entre les deux types de services.

Sur le plan tarifaire, il existe des similitudes entre les services téléphoniques sur les réseaux câblés de télévision et ceux sur le réseau téléphonique commuté. Par exemple, le tarif de base pour les services téléphoniques nationaux en heure de pointe de Belgacom est identique à celui du câblo-opérateur Telenet (EUR0.052). Dans le cadre de programmes de réductions tarifaires mis en œuvre par les différents opérateurs, il peut exister des différences mais elles sont la manifestation du jeu de la concurrence. Ces différences sont également présentes entre les offres de Belgacom et celles des opérateurs alternatifs utilisant le réseau de l'opérateur historique.

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public sur les câblés de télévision et les services téléphoniques accessibles au public sur le réseau téléphonique commuté est suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité Du point de vue de l'offre*

Ayant conclu qu'il existe une substituabilité du côté de la demande, l'étude de la substituabilité du côté de l'offre n'est pas susceptible de modifier nos conclusions.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que les services téléphoniques sur le réseau téléphonique commuté et les services téléphoniques sur les réseaux câblés de télévision doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle

La Recommandation sur les marchés pertinents sépare les marchés de services téléphoniques accessibles au public fixes pour la clientèle résidentielle et les marchés de services de téléphoniques accessibles au public fixes pour la clientèle non résidentielle. Dans les motifs de la Recommandation, la Commission européenne « distingue couramment le marché d'affaires et le marché résidentiel du fait que les modalités contractuelles d'accès et de prestation de services peuvent être variables sur ces deux marchés ».³⁹ Il y a lieu d'analyser si cette segmentation correspond aux caractéristiques du marché belge.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Il est généralement admis que la séparation des marchés liés à la clientèle résidentielle des marchés de la clientèle non résidentielle est une frontière floue, notamment pour certaines professions libérales et artisans. Toutefois, dans la grande majorité des cas, les offres non résidentielles et les offres résidentielles répondent à des besoins différents et ont des niveaux tarifaires différents.

Au niveau des caractéristiques, la segmentation entre la clientèle résidentielle et la clientèle non résidentielle peut être dans certains cas aisée. Par exemple, les conditions générales d'achat de l'Option Discovery Line prévoient que l'offre est réservée aux personnes physiques pour leurs communications privées.⁴⁰ D'autres produits sont réservés en pratique aux entreprises. On peut ainsi citer les offres mobile VPN des opérateurs de réseau téléphonique public mobile pour les communications fixe vers mobile qui ne sont pas utilisées par les clients résidentiels.

³⁹ Voir p.18 des motifs de la Recommandation sur les marchés pertinents, op. cit.

⁴⁰ Voir conditions générales de l'Option Discovery Line : « Toute personne physique qui est titulaire d'une ligne téléphonique analogique (RTC) utilisée à des fins privées et qui souhaite souscrire au programme tarifaire Belgacom Discovery Line (ci-après, le « Client ») peut introduire une demande d'adhésion auprès de Belgacom. La demande du Client sera acceptée après vérification par Belgacom de la réunion des conditions d'adhésion fixées par l'article 3 ci-après ».

Sur le plan des usages, l'IBPT constate des différences entre les clientèles résidentielle et non résidentielle. Les attentes des clients résidentiels en termes de qualité de service sont ainsi généralement inférieures à celles des clients non résidentiels. Il existe par ailleurs des services supplémentaires adaptés aux usages des entreprises, comme les numéros marketing, la facturation ventilée par département ou centre de coûts, l'analyse de consommation.

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public à destination de la clientèle résidentielle et les services téléphoniques accessibles au public à destination de la clientèle non résidentielle est insuffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du côté de l'offre*

Dans les motifs de la Recommandation sur les marchés pertinents, la Commission européenne rappelle qu'il « sera en principe impossible pour une entreprise approvisionnant le marché d'affaires de s'adapter à une augmentation de prix de la part d'un monopoleur hypothétique sur le marché résidentiel car les caractéristiques économiques de la prestation proposée à ces deux types de clientèle peuvent être nettement différentes ». ⁴¹ Un opérateur alternatif concentré sur le marché entreprise ne pourra s'adresser à une clientèle résidentielle sans mettre en place des modifications sur le plan opérationnel (IT, facturation,...), un service de commercialisation, de marketing et de service après vente dédié aux particuliers. Inversement, certaines offres de services téléphoniques des opérateurs alternatifs pour la clientèle résidentielle ne peuvent s'adresser à une clientèle non résidentielle car elles requièrent un niveau de support technique, de relations clients, et d'adaptabilité bien plus développé. De plus, elles peuvent nécessiter des investissements complémentaires pour fournir une meilleure qualité de service que pour les offres résidentielles.

Du point de vue de l'offre, la substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public à destination de la clientèle résidentielle et les services téléphoniques accessibles au public à destination de la clientèle non résidentielle est insuffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

⁴¹ Voir p.18 des motifs de la Recommandation sur les marchés pertinents, op. cit.

► *Conclusion*

Les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle ne doivent pas être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée prépayés et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée postpayés

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Du point de vue des caractéristiques des services de détail, il n'y a pas de différences entre les services téléphoniques prépayés et les services téléphoniques postpayés.

Au niveau des usages, il peut exister des différences en termes de durée et de volume d'utilisation. Cependant, si un mode de facturation n'est plus adapté aux usages d'un abonné prépayé, celui-ci pourra migrer vers une autre offre prépayée ou postpayée. Pour un abonné postpayé, la migration vers une autre offre est également possible. Ainsi, en cas d'augmentation faible mais significative et durable des prix des offres prépayées, les utilisateurs pourraient migrer vers les offres postpayées et vice versa.

La substituabilité du point de vue de la demande entre les services téléphoniques prépayés et les services téléphoniques postpayés apparaît donc suffisante pour les inclure dans le même marché pertinent de produit.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Ayant conclu à l'existence d'une substituabilité suffisante du point de vue de la demande, l'étude de la substituabilité du point de vue de l'offre n'est pas nécessaire.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée prépayés et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée postpayés doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée locaux et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée nationaux

La recommandation sur les marchés pertinents identifie les marchés de services téléphoniques locaux et / ou nationaux accessibles au public pour les clientèles résidentielles et non résidentielles fixes.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

En Belgique, il n'existe pas de distinction entre les services téléphoniques locaux et nationaux sur les marchés de détail des services téléphoniques fixes. Tous les services téléphoniques à l'intérieur de la Belgique sont considérés comme nationaux. Sur le plan tarifaire, il n'y a pas non plus de différenciation. Les utilisateurs finals ne peuvent donc pas différencier les deux types de services téléphoniques.

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre l'ensemble des services téléphoniques fixes nationaux est suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent de détail.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Ayant conclu qu'il existe une substituabilité du côté de la demande, l'étude de la substituabilité du côté de l'offre n'est pas susceptible de modifier nos conclusions.

► *Conclusion*

Tous les services téléphoniques en position déterminée nationaux doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée nationaux et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les services téléphoniques nationaux et les services téléphoniques internationaux offrent les mêmes fonctionnalités aux utilisateurs finals. Cependant, comme noté par la Commission dans l'exposé des motifs de la recommandation sur les marchés pertinents, les utilisateurs finals ne perçoivent pas les appels locaux, nationaux et internationaux comme pouvant se substituer les uns aux autres⁴².

Sur le plan tarifaire, il existe des différences importantes entre les services téléphoniques nationaux et internationaux. Ainsi, en heure de pointe, pour l'opérateur Belgacom, la minute d'appel vers la France est de EUR0.1873 alors qu'elle est de EUR0.052 pour les appels nationaux⁴³. De plus, les usages sont différents. En cas d'augmentation légère mais permanente du prix (SSNIP) d'un service téléphonique international, un utilisateur ne peut pas se tourner vers un service national, car ce service national n'offre pas les mêmes fonctionnalités, notamment la possibilité pour l'abonné d'appeler des personnes situées à l'étranger.

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public fixes nationaux et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux n'est pas suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

La fourniture de services téléphoniques nationaux et la fourniture de services téléphoniques internationaux sont soumises à des contraintes concurrentielles sensiblement différentes.

⁴² Voir p. 18 des motifs de la Recommandation sur les marchés pertinents, op. cit.

⁴³ Voir liste des tarifs de Belgacom au 14/01/2005 sur son site web

Pour un opérateur qui ne fournirait que des services téléphoniques internationaux de détail, l'entrée durable sur le marché des services téléphoniques nationaux est soumise à des contraintes concurrentielles différentes de celles des marchés de services téléphoniques internationaux. Par rapport à la fourniture de services téléphoniques internationaux, la fourniture de services téléphoniques nationaux se caractérise par des économies d'échelle beaucoup plus importantes pour l'opérateur historique. En effet, pour la fourniture de services nationaux, le réseau de l'opérateur historique est le réseau qui sert au départ et à la terminaison d'une grande majorité des appels téléphoniques nationaux. A l'inverse, pour les services téléphoniques internationaux, le réseau de l'opérateur historique n'est utilisé que pour le départ d'appel, le transport et la terminaison d'appel à l'étranger étant assurés par des opérateurs tiers. L'opérateur historique ne bénéficie alors pas d'économies d'échelles sur la terminaison des services téléphoniques, ces portions de réseaux ne lui appartenant généralement pas. D'autre part, des opérateurs alternatifs en Belgique qui ne maîtrisent pas d'infrastructure nationale importante et ne bénéficient pas d'économies d'échelle importantes sur les services nationaux peuvent disposer d'infrastructures à l'extérieur du territoire belge qui peuvent leur garantir des économies d'échelle non négligeables pour la fourniture de services téléphoniques internationaux. Entre outre, si tous les opérateurs de services téléphoniques nationaux fournissent des services internationaux, certains opérateurs ne fournissent que des services téléphoniques internationaux (fournisseurs de cartes prépayées, *phone shops*). Ces derniers, en nombre important en Belgique, sont généralement très orientés vers le marché international, voire vers certaines destinations en particulier. Il existe donc, sur le marché international, des alternatives qui n'existent pas, ou beaucoup moins, sur le marché national.

La fourniture de services téléphoniques internationaux est soumise à des conditions et pressions concurrentielles différentes de celles de la fourniture de services téléphoniques nationaux. En effet, la fourniture de services téléphoniques internationaux est dans certains cas (pour certaines destinations) soumise à des contraintes particulières qui dépendent du degré d'ouverture à la concurrence des pays étrangers concernés. Ainsi dans certains pays non libéralisés, les conditions techniques et tarifaires de la terminaison internationale sont telles qu'elles peuvent rendre difficile la commercialisation de services téléphoniques vers ces destinations. Certains opérateurs peuvent aller jusqu'à pratiquer des interruptions de service aux opérateurs qui n'acceptent pas les hausses des taxes de terminaison internationale. L'offre de services téléphoniques internationaux est ainsi soumise à des conditions de fournitures et concurrentielles particulières qui dépendent en grande partie de

la réglementation de la terminaison des appels internationaux. Ces conditions de fournitures sont bien différentes de celles de la fourniture de services nationaux, régulés de manière homogène par le régulateur national.

Du point de vue de l'offre, la substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public fixes nationaux et les services téléphoniques accessibles au public fixes internationaux n'est pas suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Conclusion*

Les services téléphoniques accessibles au public nationaux et les services téléphoniques accessibles au public internationaux ne doivent pas être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux vers une destination et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux vers une autre destination

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les services téléphoniques internationaux ont les mêmes caractéristiques de base. Néanmoins, les services téléphoniques vers une destination peuvent disposer d'une qualité de service bien supérieure à celle des services téléphoniques vers une autre destination. Cela peut dépendre notamment de la qualité des infrastructures nationales dans le pays de l'appelé.

Du point de vue des usages, un utilisateur final dans un pays A ne peut substituer un service téléphonique international vers un pays B par un service téléphonique vers un pays C. Cependant, cet élément n'est pas décisif dans la mesure où un utilisateur final dans un pays A ne peut pas non plus substituer un service téléphonique international vers un abonné X dans un pays B par un service téléphonique vers un abonné Y dans le même pays B.

Sur le plan tarifaire, il peut exister des différences très importantes entre deux destinations ou deux groupes de destinations⁴⁴. Par exemple, en heure de pointe, la minute d'appel de Belgique vers les États-Unis coûte EUR0.1873 / min alors que pour les îles Vanuatu, elle est de EUR3.12 / min⁴⁵.

La substituabilité du point de vue de la demande entre un service téléphonique international sur une destination et un service téléphonique international vers une autre destination n'est pas suffisante pour intégrer ces services dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Pour satisfaire la demande sur le marché des services téléphoniques internationaux, un opérateur doit fournir le service vers un ensemble de destinations. L'IBPT reconnaît néanmoins que certains opérateurs sont plus compétitifs sur certaines destinations ou sont spécialisés dans les communications vers un continent donné. De toute manière, un opérateur qui n'offrirait des services téléphoniques que vers un ensemble de destinations, pourrait élargir la gamme de ses offres de manière rapide et sans investissement significatif, dans la mesure où une interconnexion avec un opérateur majeur (opérateur historique ou opérateur international) suffit pour proposer un ensemble de destinations internationales.

De ce fait, la substituabilité du point de vue de l'offre entre l'ensemble des services téléphoniques accessibles au public internationaux est suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Conclusion*

⁴⁴ Les services internationaux peuvent être classés par groupe de pays pour lesquels les tarifs sont identiques. C'est le cas par exemple de l'Europe occidentale. Cet élément est donc défavorable à une segmentation des marchés par destination .

⁴⁵ Voir liste des tarifs de Belgacom au 14/01/2005

Il y a plusieurs raisons à ces différences. On peut citer :

- Le faible volume de trafic sur une destination donnée, qui augmente les coûts de l'acheminement d'un appel international.
- Le degré de libéralisation des communications électroniques du pays de l'appelant et le cadre réglementaire applicable à l'interconnexion internationale, qui varie fortement selon les pays. Lorsque l'opérateur de terminaison internationale est en monopole, il peut fixer ses tarifs en dehors de toute contrainte.

Les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux vers une destination et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée internationaux vers une autre destination doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur le réseau téléphonique commuté et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur les connexions Internet à haut débit

Remarques préliminaires sur la voix sur broadband (VoB) :

L'IBPT effectue la présente analyse sans prendre spécifiquement en considération la qualification « PATS » ou « ECS » des services VoB. L'IBPT considère en effet que cette qualification n'influence pas par elle-même la substituabilité de la demande ou de l'offre.

Étant donné la diversité de mise en oeuvre de services VoB, il est nécessaire de catégoriser ces services en fonction de leur architecture.

On peut tout d'abord remarquer que le terminal téléphonique ne catégorise en rien le service car il est dans tous les cas techniquement possible d'utiliser un téléphone IP, ISDN ou analogique ou encore un software PC.

Le VoB ne comprend pas les services suivants:

- VoIP Peer-to-Peer : il s'agit de service purement Internet ne donnant pas accès au réseau téléphonique public et ne répondant donc pas aux définitions de marché
- Les PABX IP avec accès ISDN : la VoIP se retrouve sur l'infrastructure privée et non publique ; cela est également valable dans le cas de PABX IP hébergé chez un opérateur car le raccordement entre l'utilisateur et le PABX se fait par VPN et non par réseau public

Les services VoB peuvent se répartir en 5 catégories :

*Service type 1 :
VoB avec Qualité
de Service (QoS),
ligne unique*

Dans ces architectures, l'utilisateur est connecté au switch VoB par un service de données avec une qualité de service garantie qui assure la priorité des paquets voix ainsi que le respect des performances nécessaires à une communication de bonne qualité (latency, jitter & packet loss).

Cela peut se faire soit par PVP ATM dédié, soit par QoS IP (MPLS pour DSL, mécanismes Eurodocsis pour le câble de télédistribution).

Compte tenu de la nécessité d'assurer la cohérence de la configuration de bout en bout, le fournisseur du service doit également être le fournisseur de l'accès physique et doit gérer l'« appareil d'accès » (« access device »). L'identification de l'utilisateur se fait via cet appareil d'accès; il y a donc géo-localisation et absence de nomadisme (sauf s'il y a déménagement de l'appareil mais uniquement dans le même réseau, la nature de l'appareil en fait, en réalité, un équipement fixe).

Telenet et Scarlet sont actuellement opérationnels dans cette catégorie.

*Service type 2 :
VoB avec Qualité
de Service (QoS),
lignes multiples*

L'architecture est identique à celle du service de type 1 si ce n'est que l'« appareil d'accès » permet le raccordement de plusieurs postes et que l'opérateur assure les fonctions d'un mini-PABX ISDN avec le trafic entre postes et les facilités téléphoniques usuelles.

Ce type de service vise les PME et est assuré par des opérateurs comme Versatel et Colt. Il est en général déclaré comme service ISDN.

*Service type 3 : IP
Centrex*

Ce service prévu pour des clients entreprises est une extension des architectures précédentes. Les postes des utilisateurs sont répartis sur les LANs des différents sites du client et utilisent un IP VPN.

Chaque poste est connu du switch VoB de l'opérateur et constitue une partition de ce dernier. Ce switch assure l'établissement des appels entre postes (la demande d'appel est transmise au switch qui détermine l'adresse IP du poste envoyé et lui envoie la demande d'appel, le poste appelé envoie alors son adresse au poste appelant et la communication s'établit directement entre les deux postes) et toutes les facilités téléphoniques de grands PABX.

Par contre le poste téléphonique n'est pas dédié à un utilisateur final, ce dernier peut se logger sur n'importe quel poste afin de communiquer sa localisation au système. Par son login, il va modifier la table de correspondance entre le numéro téléphonique et l'adresse IP du poste.

Moyennant des mesures de sécurité (IP tunneling, IP Sec) et une acceptation d'un risque sur la qualité, il est également possible de raccorder au système un poste qui se trouve quelque part sur Internet en dehors de l'IP VPN (home working)

Des services de ce type deviendront opérationnels en 2006.

*Service type 4 :
VoB Best Effort
avec numéro
d'appel*

Dans cette architecture, le raccordement téléphonique se fait via la connexion Internet de l'utilisateur et les paquets IP du VoB sont indifférenciés de ceux de la consultation Internet, E-Mail, ... Le fournisseur de la téléphonie VoB ne doit pas nécessairement être celui de la connexion Internet.

Les conséquences sont les suivantes :

- Il n'y a pas d'identification matérielle de la connexion, le client doit s'identifier par user name et mot de passe, et donc la localisation de l'appelant n'est pas connue
- Les performances du réseau ne sont pas garanties et il y a risque de perte de compréhensibilité et de coupure de communication

Ces deux éléments rendent le service impropre à l'appel aux services d'urgence.

La qualité finalement offerte peut être convenable en cas de large dimensionnement du réseau IP, ce qui permet d'obtenir des performances acceptables même si il n'y a pas de mécanisme de QoS.

Les fournisseurs large bande à large base installée possèdent un avantage décisif par rapport aux fournisseurs à clientèle plus étroite : ils peuvent faire valoir une meilleure qualité de la VoIP. Les fournisseurs VoB ne fournissant pas l'accès Internet peuvent atteindre cette qualité à condition d'acheter une bande passante Internet surdimensionnée pour amener le trafic vers leur switch VoB.

*Service type 5 :
VoB Best Effort
sans numéro
d'appel*

La situation est identique à celle du cas précédent si ce n'est que l'utilisateur ne reçoit pas de numéro d'appel et donc ne peut pas recevoir d'appels.

Skype Out est un exemple de ce type de service, il n'y a pas actuellement d'opérateur de ce type dont le switch est en Belgique.

Remarques

- Ces services peuvent être fournis par l'opérateur historique sur son réseau (Belgacom a ainsi lancé une offre pour les PME en février 2005) ou par des opérateurs alternatifs offrant un accès haut débit par Internet (Scarlet One ou Tele2 All In par exemple).
- Les services de types 4 et 5 sont des services à caractère nomade, contrairement aux services de types 1, 2 et 3.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Du point de vue des caractéristiques, les offres de téléphonie utilisant des connexions Internet haut débit de téléphone à téléphone diffèrent des offres de téléphonie en mode

circuit par le protocole utilisé. Il peut de ce fait exister des différences de qualité de service mais celles-ci tendent à diminuer avec l'amélioration progressive des logiciels et réseaux. D'autres éléments sont semblables dans les deux types d'offres. Les terminaux des utilisateurs finals, le téléphone sont identiques et la transmission de la voix s'effectue en temps réel. Les offres de téléphonie utilisant des connexions Internet haut débit actuellement commercialisées en Belgique (Services 1 à 3, et éventuellement le service 4 quand celui-ci sera disponible) et les offres de téléphonie en mode circuit utilisent toutes deux des numéros géographiques.

Pour les utilisateurs finals résidentiels, les offres de téléphonie utilisant des connexions Internet haut débit permettent d'avoir des usages identiques. Ils ne sont d'ailleurs pas en mesure de différencier un service téléphonique utilisant des connexions Internet haut débit et un service téléphonique en mode circuit.

La conclusion est identique lorsqu'il s'agit de services VoB à caractère nomade utilisant des numéros géographiques. L'Institut ne peut pas, a priori et sans élément de preuve, exclure ces services du marché des services téléphoniques au motif que ces services n'offriraient pas une qualité de service comparable aux services non nomades. Une telle exclusion a priori serait incompatible avec le principe de neutralité technologique. La différence éventuelle de qualité qui peut exister entre services nomades et non nomades résulte non pas de la technologie utilisée, mais des choix de l'opérateur qui implémente cette technologie. Des différences de qualité peuvent également se produire entre des opérateurs offrant des services téléphoniques sur le réseau téléphonique commuté.

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre les services téléphoniques utilisant des connexions Internet haut débit avec numéro géographique et les services téléphoniques en mode circuit est suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

Dans la réponse à la consultation publique, les opérateurs ont été divisés sur la question de l'inclusion de la VoB dans le marché pertinent. Ceux qui soutiennent l'inclusion dans le même marché pertinent soulignent la substituabilité au niveau fonctionnel et des usages, ainsi que la neutralité technologique, faisant écho de l'analyse de l'Institut. Ceux qui soutiennent l'exclusion du marché soulignent la différence dans la qualité des services, le prix et l'accessibilité. L'Institut a pris en considération l'ensemble de ces commentaires et estime qu'il n'y a pas lieu de modifier ses conclusions initiales sur ce point, à savoir que

les services de VoB offerts sur des numéros géographiques ou nomades restent inclus dans le marché.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Ayant conclu qu'il existe une substituabilité du côté de la demande, l'étude de la substituabilité du côté de l'offre n'est pas susceptible de modifier nos conclusions.

► *Conclusion*

Les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur le réseau téléphonique commuté et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sur les connexions Internet à haut débit doivent être intégrés dans le même marché pertinent dès lors que le service de VoB utilise des numéros d'appel issus du plan national de numérotation. Il n'est pas fait de distinction selon que le service VoB revêt un caractère nomade ou non.

Substituabilité entre les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée interpersonnels et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée à destination d'un fournisseur de services

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les services téléphoniques accessibles au public permettent aux utilisateurs finals d'établir des communications interpersonnelles ou des communications vers des fournisseurs de services à valeur ajoutée (Freephone, Split charging, Premium rate, Infokiosque, Universel) ou des fournisseurs d'accès à Internet.

La différence principale entre les communications interpersonnelles et les communications vers les fournisseurs de services réside dans le fait que le second type de communications utilise le plus souvent⁴⁶ des numéros non géographiques.

⁴⁶ Les numéros non géographiques peuvent néanmoins servir également à des communications interpersonnelles, par exemple lorsqu'ils sont utilisés pour offrir des services de « calling cards ».

Sur le plan des usages, les communications interpersonnelles ont vocation à permettre un dialogue entre deux utilisateurs finals. Cela peut également être le cas pour les communications vers des fournisseurs de services lorsque par exemple elles mettent en relation un abonné et un centre d'appel. En revanche, dans d'autres cas comme les services audiotel (*Interactive voice recognition* ou IVR) ou les services téléphoniques vers un fournisseur d'accès à Internet, les services téléphoniques vers un fournisseur de services n'ont pas vocation à instaurer un dialogue entre deux personnes physiques. Un service téléphonique vers un fournisseur d'accès à Internet bas débit a pour objectif de relier un Internaute à une passerelle Internet.

Sur le plan tarifaire, les deux types de communications diffèrent également. Concernant le niveau des tarifs, ils sont généralement plus élevés pour les communications vers un fournisseur de services. Concernant les modes de tarification, les communications vers certains services à valeur ajoutée sont caractérisées par un partage des frais de communications entre appelant et appelé, ou par une tarification flexible (tarif fixe, tarif variable selon l'unité de temps ou une combinaison des deux).

Du point de vue de la demande, les services téléphoniques accessibles au public interpersonnels et les services téléphoniques accessibles au public à destination des fournisseurs de services ne sont pas substituables.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Pour fournir les deux types de services, un opérateur utilise les mêmes infrastructures de réseau. Les conditions de la fourniture des services téléphoniques interpersonnels et de services téléphoniques vers un fournisseur de services ne sont donc pas différentes. Un opérateur alternatif souhaitant fournir des services téléphoniques interpersonnels peut recourir à la sélection ou la présélection du transporteur. Ces facilités permettent également de proposer des services téléphoniques vers des fournisseurs de services via des numéros non géographiques. Quant à l'opérateur alternatif qui souhaite fournir des services téléphoniques à destination des fournisseurs de services au départ de son propre réseau, il dispose également de droits d'accès spécifiques qui lui garantissent de pouvoir fournir ses services.

Du point de vue de l'offre, les services téléphoniques accessibles au public interpersonnels et les services téléphoniques accessibles au public à destination des fournisseurs de services sont substituables.

► *Conclusion*

Les services téléphoniques accessibles au public interpersonnels et les services téléphoniques accessibles au public à destination des fournisseurs de services doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

2.1.3 Marchés pertinents géographiques

En Belgique, les offres de services téléphoniques de Belgacom à destination des clientèles résidentielle et non résidentielle couvrent l'ensemble du territoire. Cette ubiquité existe car le réseau de l'opérateur historique couvre lui-même l'ensemble du territoire. Sur le plan réglementaire, les dispositions applicables aux services téléphoniques le sont sur l'ensemble du territoire. Par exemple, les obligations relatives au service universel imposent à Belgacom de fournir un service téléphonique de base sur tout le territoire national. Les tarifs des services téléphoniques fixés par l'opérateur historique et par les opérateurs alternatifs sont les mêmes sur l'ensemble du territoire. Les services d'interconnexion disponibles (sélection/présélection) permettent à un opérateur alternatif d'offrir ses services sur tout le territoire. Concernant les câblo-opérateurs, l'IBPT note que leurs tarifs se positionnent par rapport aux tarifs des offres de Belgacom et que dans le dossier concernant la reprise de Codenet par Telenet, le Conseil de la concurrence a considéré que le marché doit être défini comme un marché national⁴⁷.

Belgacom estime que la contrainte réglementaire pesant sur elle de proposer des tarifs homogènes partout en Belgique ne doit pas être prise en compte. S'il est indéniable que l'homogénéité du marché au niveau national est en partie due à des contraintes réglementaires, l'Institut maintient cependant que la prise en compte de ces contraintes est pertinente au niveau de la définition géographique du marché conformément au point 59 des lignes directrices de la Commission. Dans les différents secteurs de l'économie de

⁴⁷ Décision du Conseil de la concurrence du 28 novembre 2003 dans l'affaire n° 2003-C/C-96.

nombreux marchés sont ainsi régulièrement définis comme appartenant à des marchés géographiques distincts du fait de l'existence de divergences au niveau réglementaire. A l'inverse, la présence d'une convergence réglementaire à travers différents territoires dans des secteurs sensibles à la réglementation comme les communications électroniques est un facteur de nature à contribuer à une définition géographique couvrant ces territoires.

Par conséquent, même s'il existe des zones de couverture différentes selon les opérateurs entre les régions de la Belgique, dues notamment à la présence de câblo-opérateurs, la dynamique concurrentielle est suffisamment homogène pour conclure à la segmentation nationale sur l'ensemble du territoire belge.

De plus, l'IBPT remarque que les tarifs en matière de services téléphoniques des câblo-opérateurs, notamment ceux de Telenet, sont très proches de ceux de Belgacom. Cela confirme l'homogénéité des conditions de concurrence sur le territoire.

Par conséquent, même s'il existe des structures de marché différentes entre les régions de la Belgique, la dynamique concurrentielle est suffisamment homogène pour conclure à la segmentation nationale sur l'ensemble du territoire belge.

Une segmentation géographique plus fine ne paraît pas réaliste. En effet, bien qu'un opérateur national puisse être le seul fournisseur dans une zone A et être en concurrence avec d'autres fournisseurs sur une autre zone du territoire B, segmenter un tel marché suivant les zones A et B ne rendrait pas compte des spécificités nationales des fournisseurs nationaux (politique tarifaire et commerciale, couverture de réseau et réglementation des offres en gros nationales). Une extrapolation de ce principe viserait alors à définir une nouvelle zone géographique dès que le nombre de fournisseurs est différent d'un territoire à l'autre et à chaque évolution de la couverture géographique des fournisseurs.

Enfin, l'Institut signale que la Belgique est un « petit pays » en comparaison de la majorité des autres pays européens et que la dimension géographique des de la téléphonie en position déterminée est nationale dans la plupart des États Membres.

2.1.4 Conclusion

L'IBPT considère que les marchés pertinents sont :

- le marché national des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- le marché national des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- le marché national des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle
- le marché national des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

2.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants sur les Marchés 3-6

2.2.1 Principaux facteurs structurants du marché

Principaux opérateurs du marché

La majorité des opérateurs actifs sur les marchés de détail des services téléphoniques fournissent des services téléphoniques à la fois pour les clientèles résidentielle et non résidentielle, et pour des destinations nationales et internationales. Cependant, certains opérateurs sont plus particulièrement spécialisés sur un segment de clientèle ou certaines destinations.

Parmi les opérateurs actifs sur les marchés de services téléphoniques en position déterminée, on peut principalement distinguer :

- les opérateurs offrant également des services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée (opérateurs fournissant des services téléphoniques par accès direct ou par recours aux offres de gros BRUO ou BROBA).

- les opérateurs ne fournissant pas de services d'accès, mais offrant des services téléphoniques via l'accès d'un autre opérateur (par exemple par la présélection et/ou la sélection appel par appel).

Ces principaux types d'opérateurs sont présentés de manière plus détaillée dans les paragraphes suivants. L'IBPT note en outre que d'autres acteurs sont également actifs sur le marché, comme par exemple :

- les opérateurs ne fournissant pas de services d'accès physique, mais offrant des services téléphoniques via l'accès Internet d'un autre opérateur (par exemple RealRoot).
- les opérateurs ne fournissant pas des services d'accès, mais utilisant des numéros géographiques et/ou non géographiques selon la procédure « two stages dialing » (opérateurs fournissant des services téléphoniques par sélection/présélection).

► *Opérateurs fournissant des services téléphoniques par accès direct*

Sur les marchés résidentiels, parmi les opérateurs fournissant des services téléphoniques par accès direct, on peut principalement citer l'opérateur historique Belgacom et le câblo-opérateur Telenet. Le câblo-opérateur Coditel propose également une offre géographiquement limitée depuis janvier 2005. Scarlet s'adresse au marché résidentiel via son offre Scarlet One.

Sur les marchés non résidentiels, outre des opérateurs comme Mobistar, Scarlet et Versatel, des opérateurs internationaux comme notamment BT, COLT ou MCI proposent des services téléphoniques à une clientèle essentiellement composée de moyennes et grandes entreprises, souvent filiales de groupes internationaux.

Parmi les opérateurs cités ci-dessus, Belgacom est le seul à offrir des services téléphoniques par accès direct sur l'ensemble du territoire belge.

► *Opérateurs fournissant des services téléphoniques par sélection/présélection*

Un certain nombre d'acteurs proposent des services téléphoniques sans détenir d'infrastructures d'accès au client final très étendues.

Tele2, Versatel, ainsi que des fournisseurs de services téléphoniques via des cartes prépayées sont les principaux acteurs par sélection/présélection sur le marché résidentiel. Il est à noter que les acteurs détenant des infrastructures d'accès au réseau téléphonique dans certaines zones géographiques fournissent également des services téléphoniques via la présélection ou la sélection dans les zones où ils ne sont pas présents avec leur propre infrastructure d'accès. Par exemple, alors que Telenet fournit des services d'accès au réseau téléphonique en Flandre, Telenet est également actif sur le reste du territoire belge via Telenet Solutions et via des revendeurs avec des services téléphoniques basés sur la présélection et sélection appel par appel.

Par ailleurs, certains acteurs comme Versatel proposent des offres de services téléphoniques par la présélection dédiées au marché non résidentiel. Les opérateurs spécialisés pour la clientèle non résidentielle proposent également sur ce marché des services téléphoniques avec la sélection/présélection dans les zones qu'ils ne couvrent pas directement avec leur propre infrastructure.

L'IBPT a pris note de l'acquisition de Versatel par Tele2. L'IBPT détaillera dans le paragraphe suivant comment il a pris en compte cet état des choses.

Taille du marché, parts de marché et concentration du marché

Les quatre marchés des services téléphoniques sont dans un premier temps décrits ensemble en termes de taille afin d'analyser les évolutions de ces marchés. Dans un second temps, chacun des quatre marchés de détail est étudié séparément en termes de part de marché et de concentration du marché.

Comme illustré dans les figures suivantes, le total des marchés des services téléphoniques de détail a fortement baissé en Belgique en volume, de 13 milliards de minutes au premier semestre 2001 à 8,8 milliards de minutes au premier semestre 2005, et en valeur de EUR707 millions au premier semestre 2001 à EUR563 millions au premier semestre 2005. Ces baisses représentent une décroissance semestrielle moyenne de l'ordre de 4,9% en volume et 2,9% en valeur entre le premier semestre 2001 et le premier semestre 2005. Durant la même période, la proportion des services téléphoniques fournis via la sélection ou la présélection a fortement progressé, passant en volume de trafic de 8,5% du volume total au premier semestre 2001 à 28,0% au premier semestre 2005.

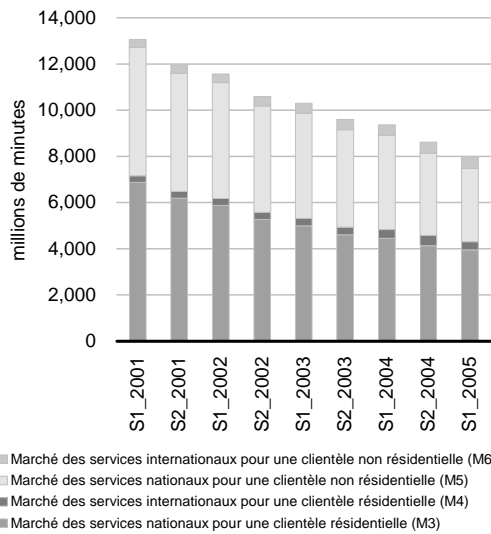


Figure 2.8: Marchés des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée en volume [Source: Analysys, 2005]

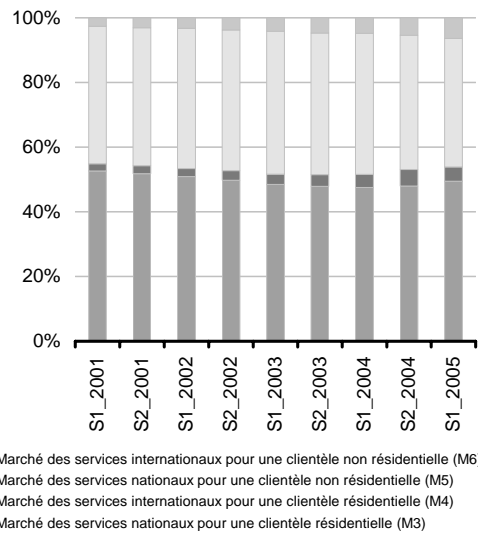


Figure 2.9: Proportion relative des marchés des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée en volume [Source: Analysys, 2005]

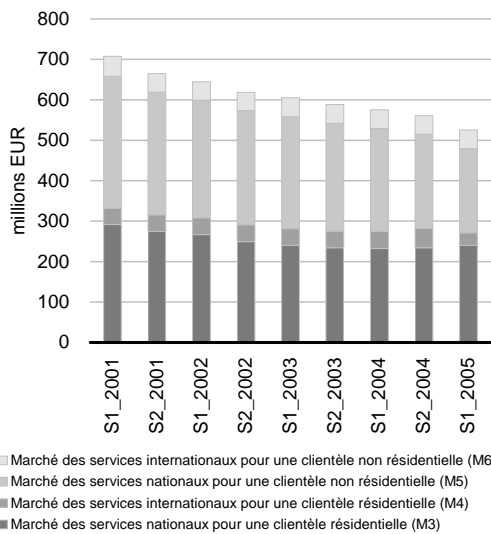


Figure 2.10: Marchés des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée en valeur [Source: Analysys, 2005]

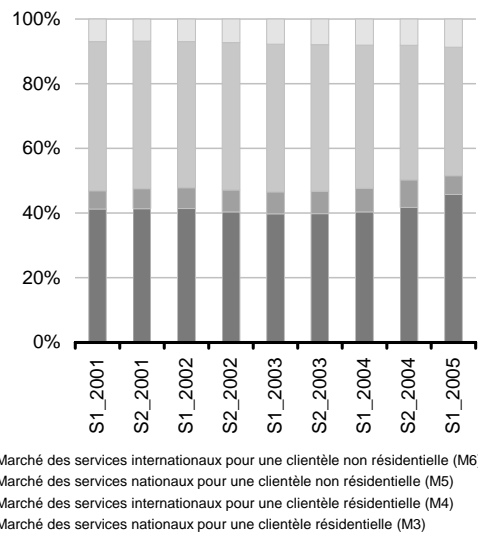


Figure 2.11: Proportion relative des marchés des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée en valeur [Source: Analysys, 2005]

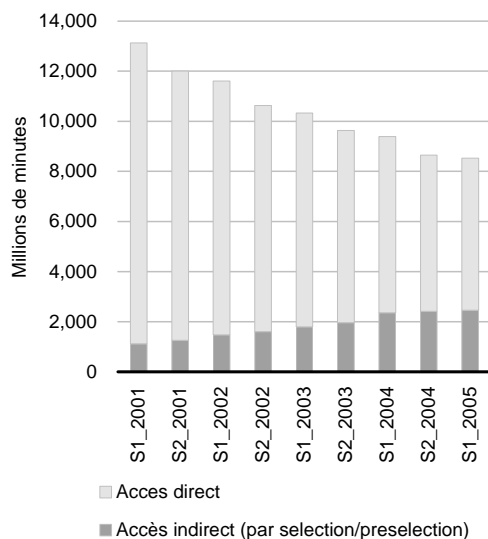


Figure 2.12: Marchés des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée nationaux et internationaux par accès direct et sélection/préselection, en volume [Source: Analysys, 2005]

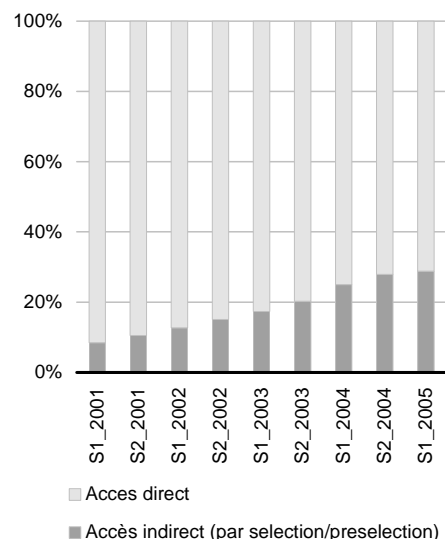


Figure 2.13: Proportion relative des marchés des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée, par accès direct et sélection préselection, en volume [Source: Analysys, 2005]

► *Marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle (Marché 3)*

Le marché des services téléphoniques nationaux en position déterminée pour la clientèle résidentielle est un marché en forte diminution, avec une baisse semestrielle moyenne entre le premier semestre 2001 et le premier semestre 2005 de respectivement 6,0% en volume et 2,8% en valeur. Jusqu'à la fin du premier semestre 2003, les parts de marché de Belgacom étaient relativement stables, supérieures à 90% en volume et en valeur, comme illustré dans les figures suivantes. La concurrence s'est davantage développée à partir du deuxième semestre 2003 et les parts de marché de Belgacom ont diminué jusqu'à atteindre près de 67% en volume et 67% en valeur à la fin du premier semestre 2005.

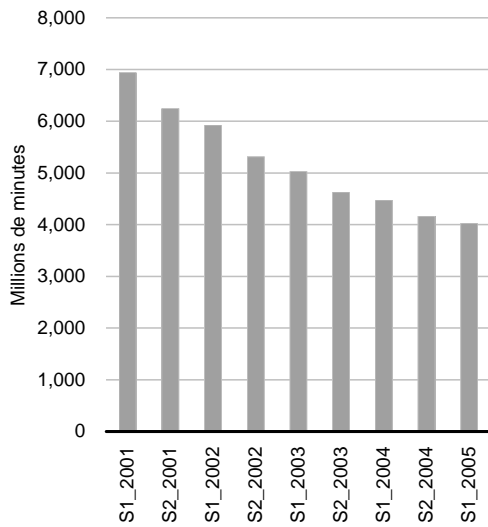


Figure 2.14: Marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle, en volume [Source: Analysys, 2005]

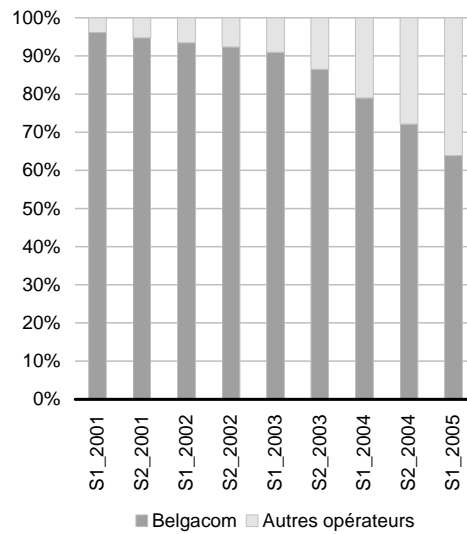


Figure 2.15: Part de marché de Belgacom sur le marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle, en volume [Source: Analysys, 2005]

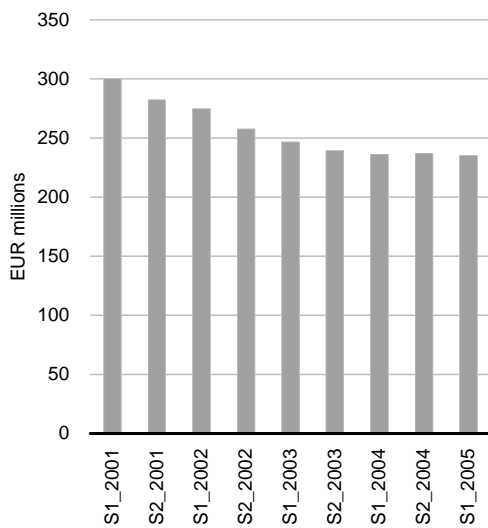


Figure 2.16: Marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle, en valeur [Source: Analysys, 2005]

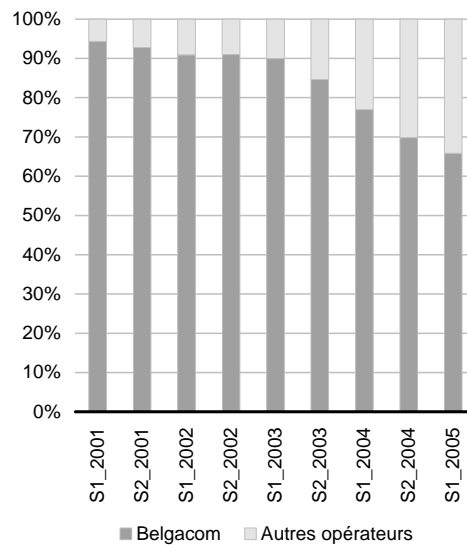


Figure 2.17: Part de marché de Belgacom sur le marché résidentiel des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle, en valeur [Source: Analysys, 2005]

► *Marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle (M4)*

Le marché des services téléphoniques en position déterminée vers les destinations internationales pour la clientèle résidentielle se caractérise par une croissance importante en volume. Le marché a ainsi augmenté de 285 millions de minutes au premier semestre 2001 à 431 millions de minutes au premier semestre 2005 (correspondant à une croissance semestrielle moyenne de 5.3% sur cette période). Pendant la même période, le marché en valeur a augmenté de EUR40 millions au premier semestre 2001 à EUR50 millions au premier semestre 2005 (progression semestrielle de 2,8% sur la période).

Les parts de marché de Belgacom se sont érodées de manière importante sur les deux dernières années, diminuant de 62% fin 2002 à 30% au premier semestre 2005 en volume, et de 78% à 45% en valeur sur la même période. Les figures ci-dessous illustrent ces évolutions. L'Institut tient également à rappeler que, compte tenu de la prise en compte du trafic et des revenus des revendeurs de services téléphoniques internationaux, principalement sur le marché pour la clientèle résidentielle, cette allocation peut avoir comme impact de surestimer la taille du marché et de sous estimer la part de marché de Belgacom.

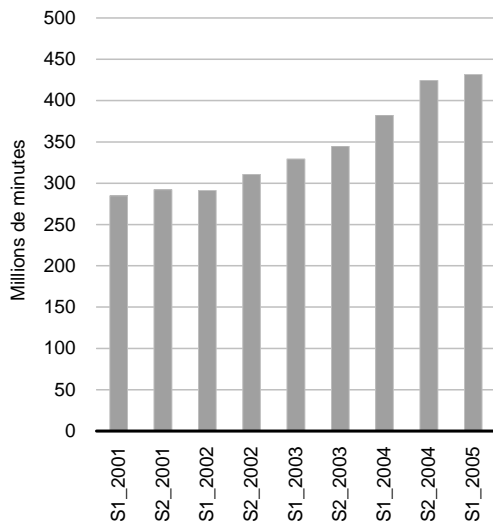


Figure 2.18: Marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position pour la clientèle résidentielle, en volume [Source: Analysys, 2005]

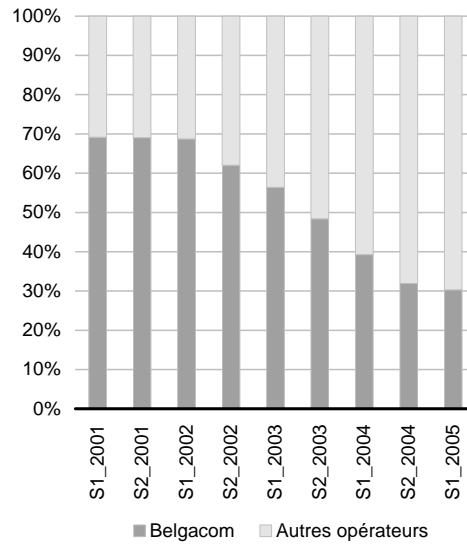


Figure 2.19: Part de marché de Belgacom sur le marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle, en volume [Source: Analysys, 2005]

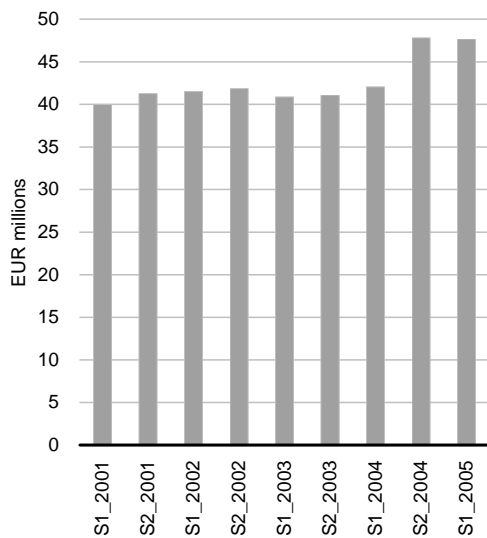


Figure 2.20: Marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle, en valeur [Source: Analysys, 2005]

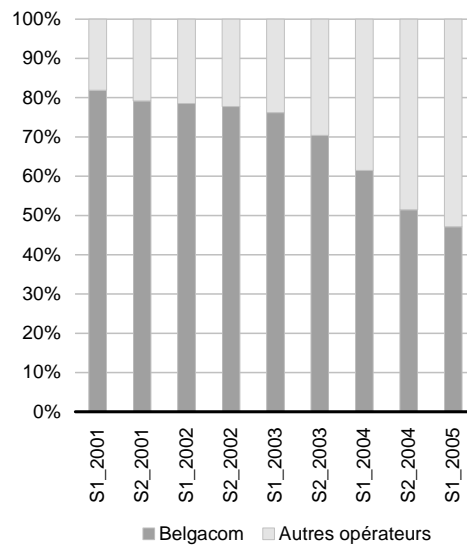


Figure 2.21: Part de marché de Belgacom sur le marché résidentiel des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle, en valeur [Source: Analysys, 2005]

► *Marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle (M5)*

Comme sur le marché des services téléphoniques nationaux pour la clientèle résidentielle, le marché des services téléphoniques nationaux en position déterminée pour la clientèle non résidentielle est un marché ayant diminué de façon significative entre le premier semestre 2001 et le premier semestre 2005, avec une baisse semestrielle moyenne sur cette période de l'ordre de 5,9% en volume et 3,9% en valeur.

Les parts de marché de Belgacom en volume ont diminué de façon régulière, passant de 85% au premier semestre 2001 à 60% au premier semestre 2005. Durant la même période, les parts de marché de Belgacom en valeur sont passées de 85% à 67%. L'IBPT constate que la part de marché de Belgacom en valeur est quasiment stable depuis le début de l'année 2003 et ce, malgré l'érosion des parts de marché en volume durant la même période.

Les figures suivantes illustrent ces évolutions.

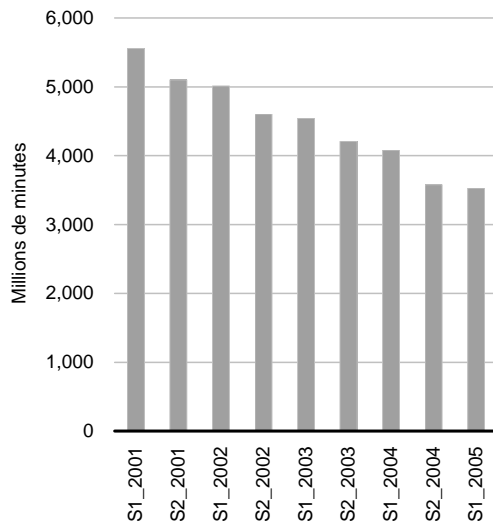


Figure 2.22: Marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, en volume [Source: Analysys, 2005]

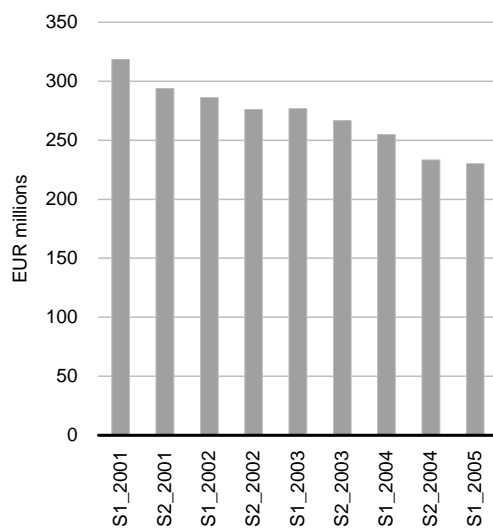


Figure 2.24: Marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, en valeur [Source: Analysys, 2005]

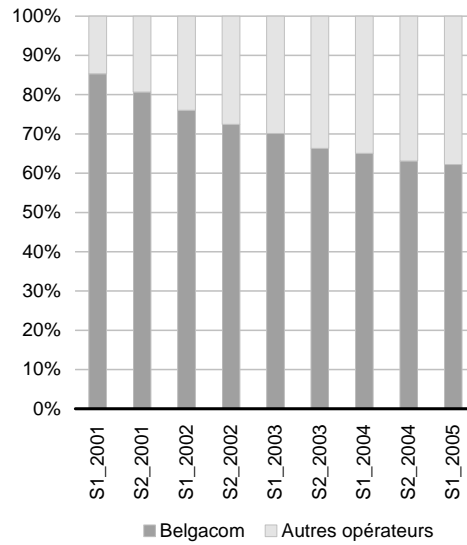


Figure 2.23: Part de marché de Belgacom sur le marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, en volume [Source: Analysys, 2005]

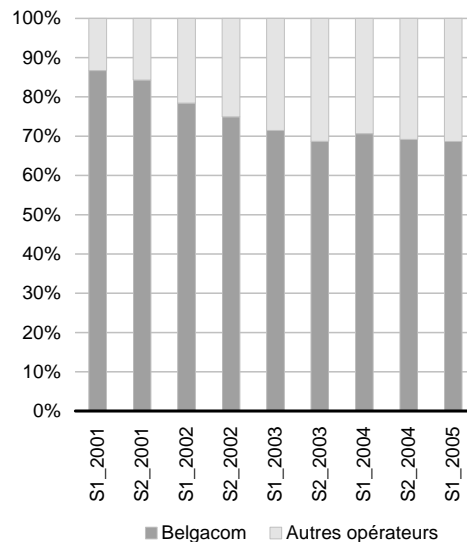


Figure 2.25: Part de marché de Belgacom sur le marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, en valeur [Source: Analysys, 2005]

► *Marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle (M6)*

Le marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle a progressé en volume avec un taux semestriel moyen de l'ordre de 4,6%. Ce marché a légèrement baissé en valeur (la hausse des volumes ne compensant pas la baisse des prix) et atteignait au deuxième trimestre 2004 EUR47 millions.

Les parts de marché de Belgacom en volume ont diminué de manière progressive, passant de 75% au premier semestre 2001 à 51% au premier semestre 2005. En valeur, les parts de marchés de Belgacom ont également baissé de manière importante de 84% à 66% sur la même période. Les figures ci-dessous illustrent ces évolutions. L'Institut tient néanmoins à rappeler que, compte tenu de la prise en compte du trafic et des revenus des revendeurs de services téléphoniques internationaux, principalement sur le marché des services téléphoniques internationaux pour la clientèle résidentielle, cette allocation peut avoir comme impact de sous estimer la taille du marché des services téléphoniques internationaux pour la clientèle non résidentielle et de surestimer la part de marché de Belgacom sur ce marché. Un changement de la répartition de trafic entre les revendeurs sur les marchés des services téléphoniques internationaux pour la clientèle non résidentielle pourrait faire passer la part de marché en volume fin 2004 de Belgacom au-delà des 50%.

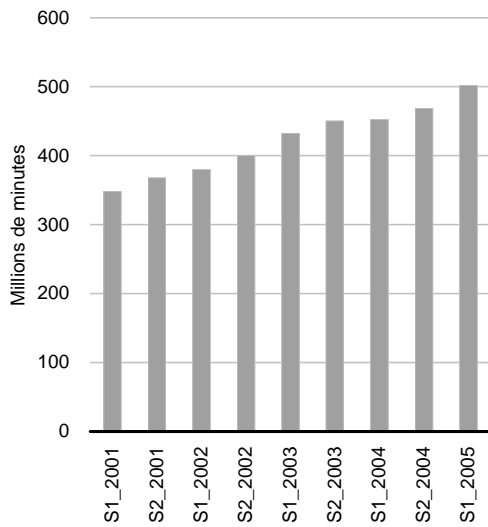


Figure 2.26: Marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, en volume [Source: Analysys, 2005]

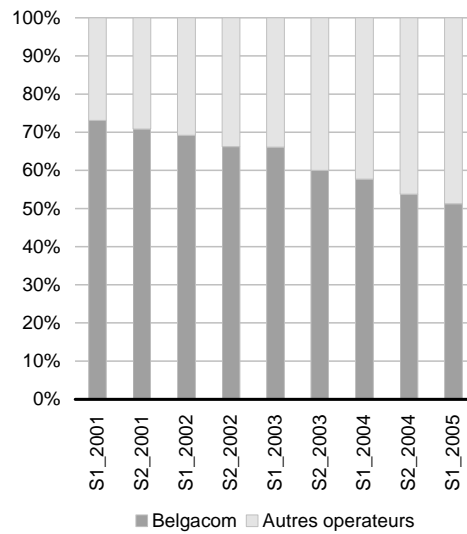


Figure 2.27: Part de marché de Belgacom sur le marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, en volume [Source: Analysys, 2005]

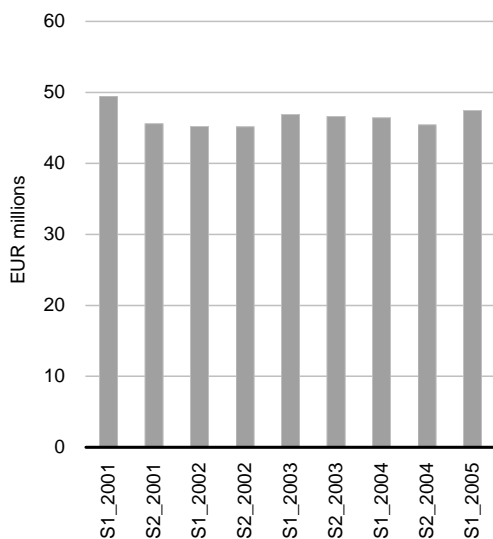


Figure 2.28: Marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, en valeur [Source: Analysys, 2005]

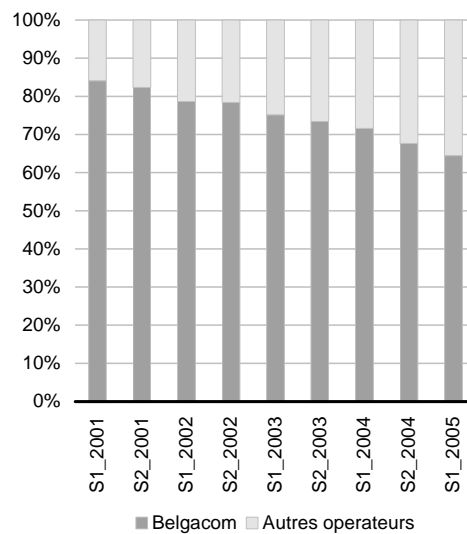


Figure 2.29: Part de marché de Belgacom sur le marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, en valeur [Source: Analysys, 2005]

► *Concentration du marché*

Les graphiques suivants illustrent la concentration (en volume) des différents marchés des services téléphoniques de détail. Les marchés des services téléphoniques nationaux (pour la clientèle résidentielle et non résidentielle) sont plus concentrés que les marchés des services téléphoniques internationaux (pour la clientèle résidentielle et non résidentielle).

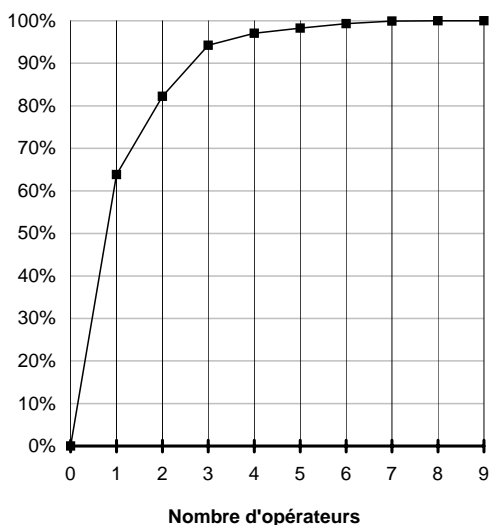


Figure 2.30: Parts de marché (en volume) à la fin du premier semestre 2005 des principaux opérateurs actifs sur le marché résidentiel des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée [Source: Analysys, 2005]

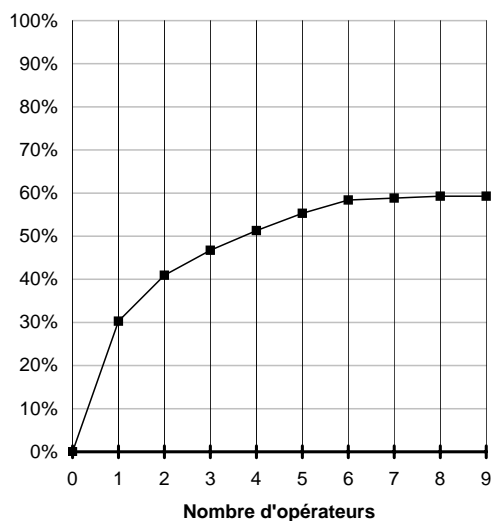


Figure 2.31: Parts de marché (en volume) à la fin du premier semestre 2005 des principaux opérateurs actifs sur le marché résidentiel des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée [Source: Analysys, 2005]

Note : les revendeurs sont exclus de cette analyse de concentration

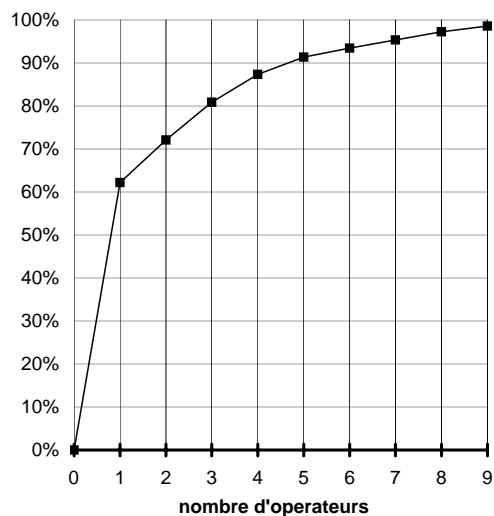


Figure 2.32: Parts de marché (en volume) à la fin du premier semestre 2005 des principaux opérateurs sur le marché non résidentiel des services téléphoniques nationaux [Source: Analysys, 2005]

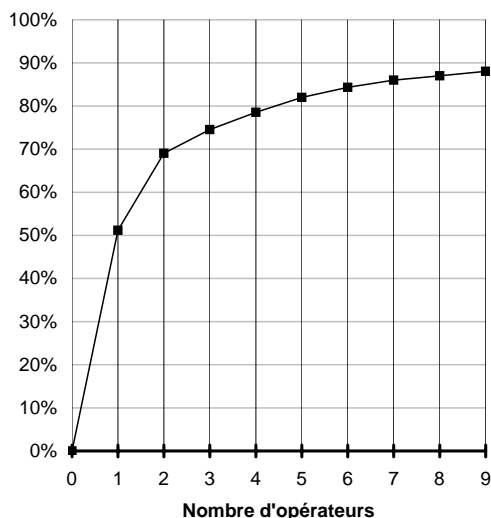


Figure 2.33: Parts de marché (en volume) à la fin du premier semestre 2005 des principaux opérateurs sur le marché non résidentiel des services téléphoniques internationaux [Source: Analysys, 2005]⁴⁸

Note : les revendeurs sont exclus de cette analyse de concentration

► Conclusions intermédiaires

Le marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle (M3) est en décroissance depuis 2001. Sur ce marché, les parts de marché du principal opérateur actif sur ce marché, Belgacom, sont, bien qu'en baisse depuis 2001, supérieures à 60% à la fois en volume et en valeur au premier semestre 2005. En conclusion, conformément à la pratique décisionnelle de la Commission européenne et la jurisprudence de la Cour de Justice, l'IBPT considère qu'il existe une forte présomption concernant la puissance significative sur le marché de Belgacom.

⁴⁸ Note : les revendeurs sont exclus de cette analyse de concentration

Le marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle (M4) est en croissance depuis 2001. Sur ce marché, les parts de marché du principal opérateur actif, Belgacom, sont en baisse importante depuis 2001, avec environ 30% de part en marché en volume (et 47% en valeur) au premier semestre 2005. En conclusion, l'IBPT estime que l'analyse des parts de marchés ne permet pas d'établir une forte présomption de position dominante de cet acteur. La faible concentration du marché permet également d'écarter la possibilité d'une position dominante conjointe de plusieurs acteurs. Cependant comme détaillé dans les sections ci-dessus l'allocation utilisée pour la prise en compte des revendeurs a probablement pour impact de sous-estimer la part de marché de Belgacom sur ce marché. Il convient en outre d'analyser les barrières à l'entrée/l'expansion sur le marché pour déterminer si ce marché est en concurrence effective.

Le marché des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle (M5) est en décroissance depuis 2001. Sur ce marché, les parts de marché du principal opérateur actif, Belgacom, sont en volume en décroissance depuis 2001 mais sont cependant toujours supérieures à 60% à la fin du premier semestre 2005. De plus, en valeur, les parts de marché de Belgacom sont, depuis le début de l'année 2003, quasiment stables autour de 70% et ce, malgré la baisse de ses parts de marché en volume pendant la même période. En conclusion, conformément à la pratique décisionnelle de la Commission européenne et la jurisprudence de la Cour de Justice, l'IBPT considère qu'il existe une présomption concernant la puissance significative de Belgacom sur ce marché.

Le marché des services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle (M6) est en croissance depuis 2001. Sur ce marché, les parts de marché du principal opérateur actif, Belgacom, sont en volume et en valeur en baisse importante depuis 2001, et se situent à la fin du premier semestre 2005 autour de 51% en volume et de 64% en valeur. Cependant comme détaillé dans les sections ci-dessus l'allocation utilisée pour la prise en

compte des revendeurs a probablement pour impact de surestimer la part de marché de Belgacom sur ce marché. L'Institut considère ainsi que les chiffres mentionnés ci-dessus (51% en volume et 64% en valeur) représentent davantage des valeurs maximales que des évaluations précises sur ce marché. Néanmoins, conformément à la pratique décisionnelle de la Commission européenne et la jurisprudence de la Cour de Justice, l'IBPT considère qu'il existe une présomption concernant la position dominante de Belgacom sur ce marché.

Dynamique de marché

► *Comparaison nationale*

Sur chacun des marchés pertinents de détail des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée, le nombre d'acteurs (opérateurs détenant des infrastructures d'accès et fournisseurs de services s'appuyant sur la présélection et la sélection appel par appel) est élevé (particulièrement si on prend en compte les revendeurs) et assure un certain dynamisme sur le marché, en termes de niveau tarifaire, d'options tarifaires et de services additionnels. L'Institut constate néanmoins que ces marchés sont en consolidation avec le rapprochement de plusieurs acteurs, comme par exemple Versatel et Tele2 en 2005.

A la fin du premier semestre 2005, 29% du volume des appels téléphoniques était acheminé au travers de la sélection et de la présélection. Les fournisseurs de services via la sélection et présélection sont des acteurs importants pour le dynamisme de ces marchés, notamment pour la clientèle résidentielle.

Le tableau ci-dessous présente la croissance du nombre de numéros en présélection en Belgique (par rapport à un marché d'accès téléphonique de l'ordre de 3 millions de lignes).

| | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
|------------------|---------|---------|---------|---------|-----------|-----------|
| Numéros avec CPS | 114 735 | 381 566 | 595 627 | 850 384 | 1 115 761 | 1 048 672 |
| Croissance | | 232,50% | 56,10% | 42,80% | 13,61% | -6% |

Figure 2.34: Croissance du nombre de numéros en présélection

On constate que qu'après une croissance forte du nombre de contrats de présélection sur la période 2000-2004 (+232,5% au cours de l'année 2001, +56,1% au cours de l'année 2002, +42,8% au cours de l'année 2003, 13,6% au cours de l'année 2004), l'année 2005 marque pour la première fois un recul du nombre de contrats en présélection (-6% par rapport à 2004). Cette diminution du nombre de contrats en présélection s'accompagne d'un nombre de « winback » important de la part de Belgacom qui déclare dans son rapport financier du 1^{er} semestre 2005 avoir reconquis 109 840 clients fixes (contre 63.223 pour la même période de l'année 2004).

Une comparaison tarifaire des prix des offres des principaux opérateurs est présentée dans les figures suivantes (les données qui ne sont pas publiquement disponibles sont signalées par une étoile*).

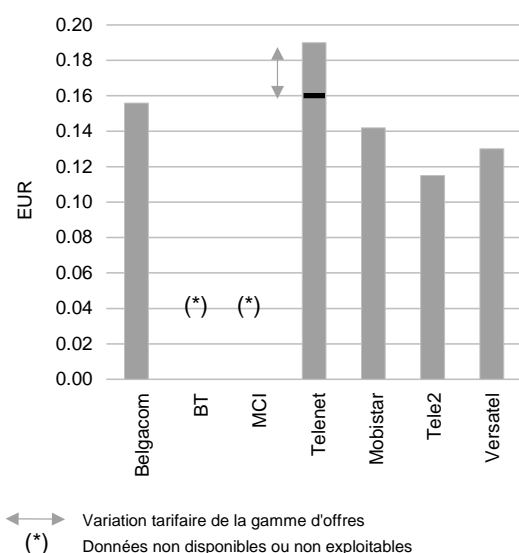


Figure 2.35 : Moyenne des prix d'un appel vers une destination nationale (hors Telenet et Versatel) d'une durée de 3.5 minutes pour une clientèle résidentielle, Décembre 2004 [Source: Analysys, 2005]

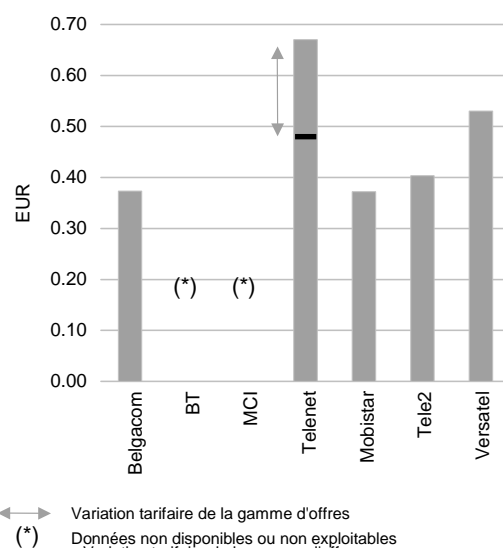
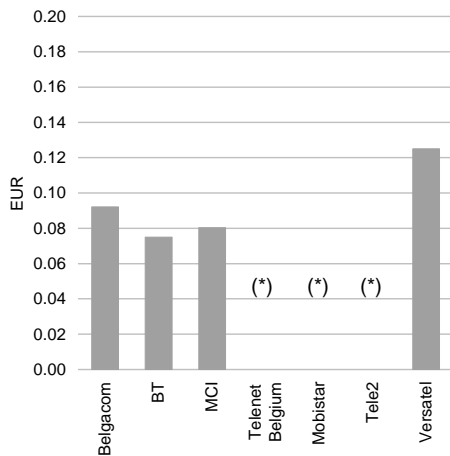
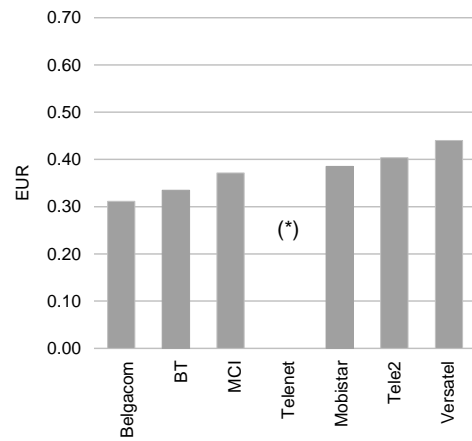


Figure 2.36 : Moyenne des prix d'un appel fixe vers un mobile national d'une durée de 2 minutes pour une clientèle résidentielle, Décembre 2004 [Source: Analysys, 2005]



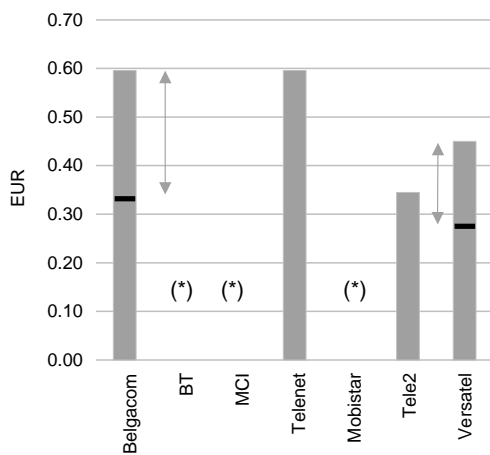
(*) Données non disponibles ou non exploitables



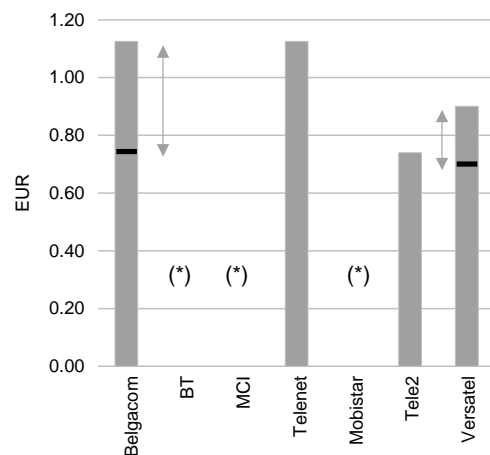
(*) Données non disponibles ou non exploitables

Figure 2.37 : Prix d'un appel vers une destination nationale (hors Telenet et Versatel d'une durée de 3.5 minutes pour une clientèle non résidentielle, [Source: Analysys, 2005]

Figure 2.38: Prix d'un appel fixe vers mobile national d'une durée de 2 minutes pour une clientèle non résidentielle [Source: Analysys, 2005]



↔ Variation tarifaire de la gamme d'offres
(*) Données non disponibles ou non exploitables



↔ Variation tarifaire de la gamme d'offres
(*) Données non disponibles ou non exploitables

Figure 2.39 : Prix d'un appel vers une destination internationale (en zone Europe ou États Unis) d'une durée de 3.5 minutes pour une clientèle résidentielle⁴⁹ [Source: Analysys, 2005]

Figure 2.40: Prix d'un appel fixe vers mobile internationale (en zone Europe) d'une durée de 2 minutes pour une clientèle résidentielle⁵⁰ [Source: Analysys, 2005]

⁴⁹ Informations non disponibles publiquement pour la clientèle non résidentielle

⁵⁰ Informations non disponibles publiquement pour la clientèle non résidentielle

Pour les appels fixe vers mobile pour la clientèle résidentielle et non résidentielle les prix standard de Belgacom apparaissent en ligne avec ceux de ses concurrents. Concernant les appels fixes nationaux pour la clientèle résidentielle, l'IBPT remarque que les prix standards de Belgacom sont plus élevés que les prix pratiqués par les autres opérateurs du marché.

Concernant les services téléphoniques internationaux, Belgacom dispose d'une gamme étendue d'offres (offre standard postpayée, abonnement, offres prépayées....) qui lui permet d'adapter son positionnement tarifaire par rapport à la multitude des offres concurrentes.

Sur les marchés des services téléphoniques pour une clientèle non résidentielle, et particulièrement pour les moyennes et grandes entreprises, l'IBPT note également que la dynamique du marché est stimulée par le fait que les offres sont adaptées aux besoins des clients (profils d'utilisation, destinations d'appel, volumes) et répondent généralement à des appels d'offre des grands utilisateurs (offres individualisées).

Sur les marchés des services téléphoniques pour une clientèle résidentielle, les 12 derniers mois ont été marqués par le lancement de nouvelles offres (Telenet FreePhone, Scarlet One, Belgacom Happy Time⁵¹, Tele2 Free Time) et des baisses de tarifs (Belgacom No Limit, Telenet FreePhone Anytime). Ces initiatives démontrent une accélération de la concurrence par les prix, à laquelle participent aussi bien l'opérateur historique que les opérateurs alternatifs. Cette évolution est porteuse d'avantages pour les consommateurs (qui peuvent bénéficier de baisses de prix), mais n'est pas exempte de risques pour la concurrence à plus long terme étant donné que l'opérateur historique a lui-même mis sur le marché l'une des offres les plus agressives (Happy Time). Cette dernière fait en outre l'objet d'une procédure en cours, tant devant l'IBPT que devant le Conseil de la concurrence. Pour sa part, l'IBPT a adopté le 17 octobre 2005 une décision par laquelle 1) il soumet le plan Happy Time à un monitoring mensuel, 2) il impose à Belgacom de refléter dans son plan tarifaire les coûts de terminaison vers Telenet et Versatel et 3) il transmet son analyse au Conseil de la concurrence étant donné que les risques de price squeeze ne sont pas écartés.

⁵¹ Formule pour laquelle Belgacom a annoncé avoir 330.000 clients en juillet 2005.

► *Comparaison internationale*

L'Institut considère qu'il est difficile et pas forcément pertinent de comparer les tarifs nationaux en Belgique avec ceux des autres pays européens. En effet, il n'existe pas en Belgique, contrairement à la majorité des autres pays européens, de différenciation entre tarifs locaux et nationaux et la Belgique est un pays sensiblement plus petit que la majorité des autres pays européens. L'Institut estime, par contre, pertinent de comparer les prix des services téléphoniques internationaux avec ceux des autres pays européens. En effet, ces offres (à destination des pays européens, des États Unis etc.) peuvent plus facilement être comparées entre pays, afin d'estimer le niveau tarifaire pratiqué en Belgique par rapport à celui des autres pays européens.

Comme illustré dans les figures ci-dessous, les prix de l'opérateur historique Belgacom apparaissent, dans une étude indépendante commissionnée par la Commission européenne en 2004 en- dessous de la moyenne des pays européens.

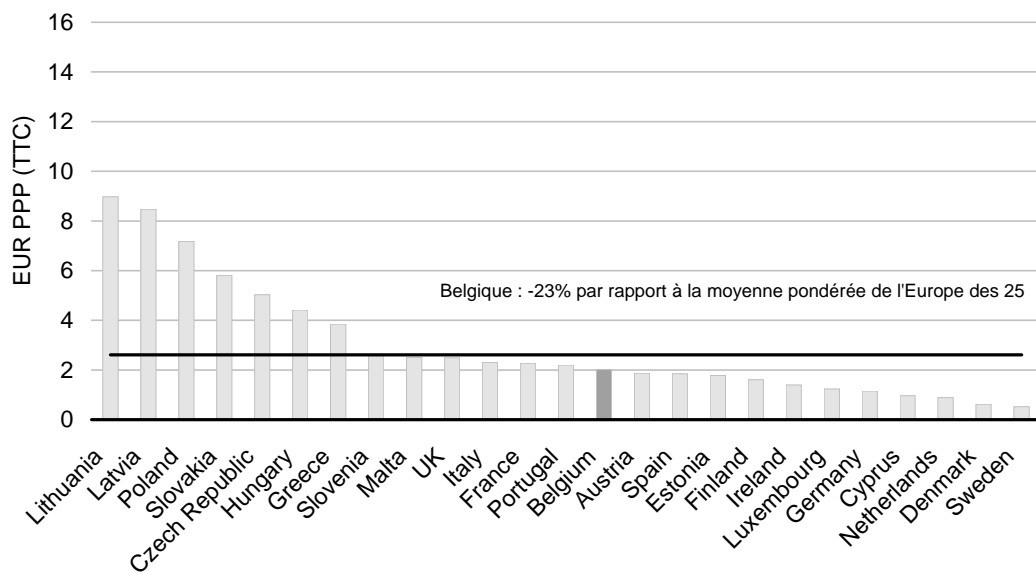


Figure 2.41: Prix d'un appel de 10 minutes vers l'Europe proche pour un opérateur historique

[Source: Teligen, 2004]

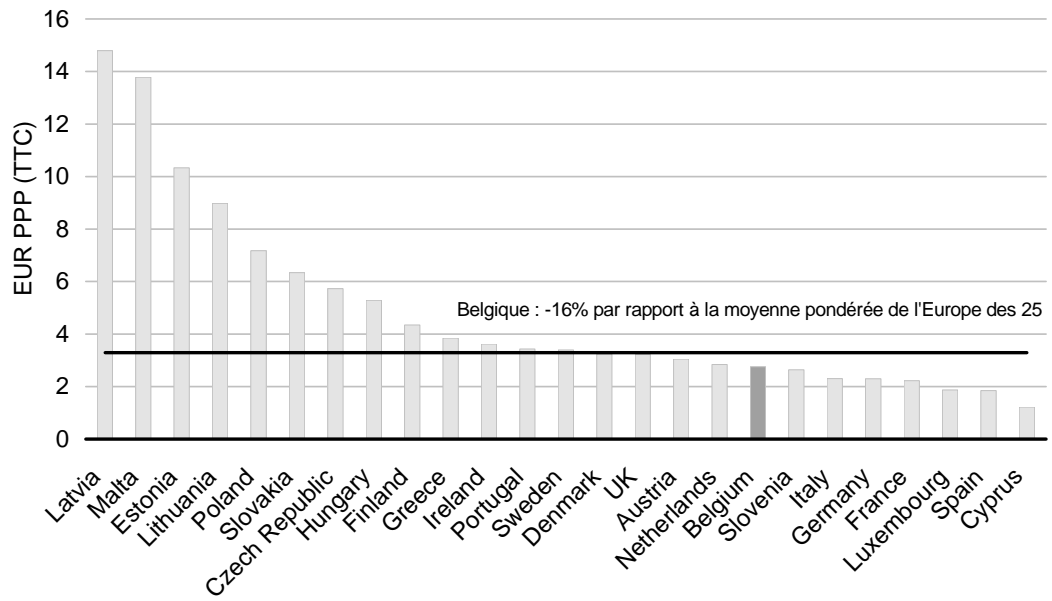


Figure 2.42: Prix d'un appel de 10 minutes vers l'Europe lointaine pour un opérateur historique [Source: Teligen, 2004]

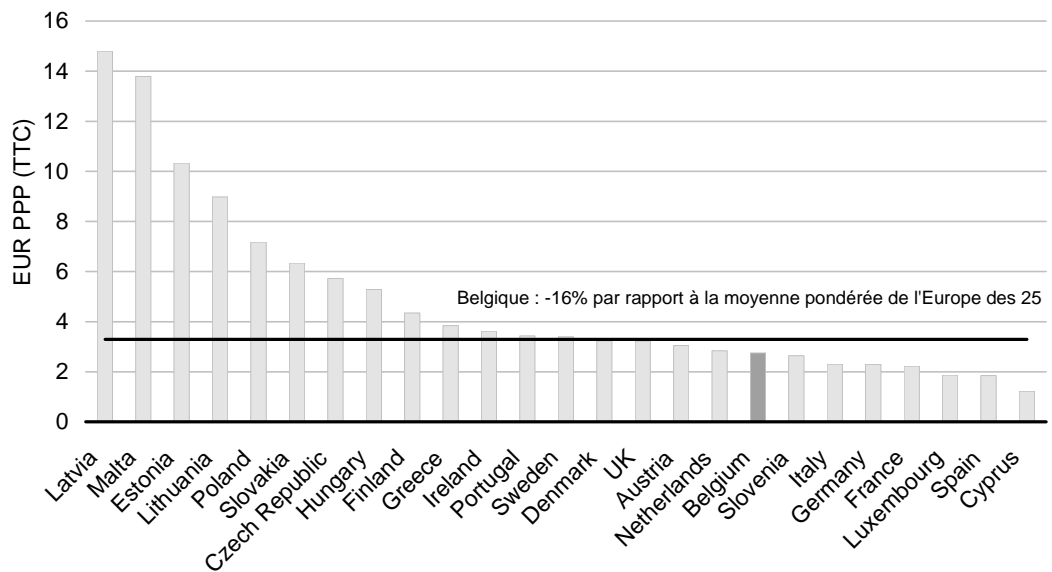


Figure 2.43: Prix d'un appel de 10 minutes vers les États Unis pour un opérateur historique [Source: Teligen, 2004]

Les marchés des services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sont des marchés dans lesquels le nombre d'acteurs d'offres est élevé, ce qui assure un certain dynamisme sur le marché.

2.2.2 Autres facteurs ayant un impact sur la concurrence sur le marché

Les principaux critères qualitatifs pertinents pour l'analyse de l'ensemble des marchés pertinents de services téléphoniques accessibles au public en position déterminée sont détaillés ci-dessous.

Barrières à l'entrée et/ou à l'expansion

Dépenses à fonds perdus Les dépenses à fonds perdus ont un impact plus faible sur les marchés de services téléphoniques que sur les marchés des services d'accès au réseau téléphonique public. En effet, un commutateur et des accords d'interconnexion suffisent pour être un opérateur de réseau actif sur les marchés des services téléphoniques. D'autre part, les revendeurs de services téléphoniques qui commercialisent les offres des opérateurs de services téléphoniques ne doivent pas consentir de dépenses importantes pour entrer ou se développer sur ce marché.

Les dépenses à fonds perdus consenties par les opérateurs établis (et notamment Belgacom) ne représentent pas de fortes barrières à l'entrée sur l'ensemble des marchés des services téléphoniques en position déterminée.

Comme détaillé dans la section 2.1, le marché des services téléphoniques nationaux se différencie de celui des services téléphoniques internationaux par le fait qu'un opérateur, Belgacom, possède une infrastructure contrôlant la majorité des appels de « bout en bout »⁵² dans le cas des services téléphoniques nationaux alors que dans le cas des services téléphoniques internationaux, l'ensemble des opérateurs est dépendant des réseaux d'opérateurs tiers pour terminer les services téléphoniques dans le pays de destination des

⁵² C'est à dire contrôle les éléments de réseaux depuis le départ jusqu'à la terminaison de l'appel

appels. Dès lors les effets d'économies d'échelles et de gamme sont nettement différents sur ces marchés.

*Économies
d'échelle*

Les effets d'économies d'échelle permettent aux opérateurs qui disposent de volumes importants d'amortir leurs coûts fixes sur un nombre important de minutes et donc de réduire leur coût unitaire de production.

Sur les marchés des services téléphoniques nationaux, Belgacom, dispose de volumes significatifs et de coûts fixes importants; son réseau d'accès et de transport couvre le départ, l'acheminement et la terminaison de la majorité des appels nationaux. Belgacom bénéficie donc d'un effet d'économie d'échelle significatif qui représente un avantage concurrentiel important par rapport à ses concurrents sur les marchés des services téléphoniques nationaux.

Sur les marchés des services téléphoniques internationaux, les effets d'économies d'échelle mentionnés ci-dessus ne s'appliquent que sur la partie nationale des appels. En effet, les coûts relatifs à la partie internationale d'un appel (transport et terminaison de l'appel à l'étranger) représentent plus de 2/3 des coûts d'un appel international (cela dépend des destinations). Cette partie internationale utilise les équipements réseaux d'opérateurs tiers sur lesquels les effets d'économies d'échelle sont limités, car les économies d'échelle sur cette partie internationale se limitent à une utilisation efficace des liens d'interconnexion avec les opérateurs étrangers et à d'éventuelles négociations sur la base d'un volume de trafic échangé.

La majeure partie des coûts des services téléphoniques internationaux n'étant pas sujette à d'importants effets d'économies d'échelle, Belgacom ne dispose pas d'un avantage concurrentiel important par rapport à ses concurrents sur ces marchés.

Sur les marchés des services téléphoniques nationaux (pour une clientèle résidentielle et non résidentielle) les effets d'économies d'échelle sont importants et représentent un avantage concurrentiel important pour Belgacom par rapport à ses concurrents.

Sur les marchés des services téléphoniques internationaux (pour une clientèle résidentielle et non résidentielle), la majeure partie des coûts des services internationaux ne bénéficient pas d'effet d'économies d'échelle important. Les effets d'économies d'échelle n'agissent donc pas comme de fortes barrières à l'entrée ou à l'expansion sur ces marchés.

Économies de gamme

Sur la base du même raisonnement que celui des effets d'économies d'échelle, les opérateurs ayant une gamme étendue de services bénéficient sur les marchés des services téléphoniques nationaux, d'économies de gamme important. En effet, les coûts des infrastructures de réseaux nationales peuvent être répartis sur une gamme étendue de services qui sont fournis sur le territoire belge. A ce titre, des acteurs comme Belgacom ou le câblo-opérateur Telenet, qui utilisent leur infrastructure de réseau pour fournir une gamme étendue de services (services téléphoniques, services d'accès au réseau téléphonique, services d'accès à Internet, services de diffusion de contenus télévisuels) bénéficient d'économies de gamme importantes. De même, les activités commerciales de ces opérateurs peuvent être mutualisées afin de réduire les coûts marketing et de commercialisation unitaire de chaque service. Le potentiel d'économies de gamme est particulièrement notable dans le cas de Belgacom. Cette dernière est non seulement l'opérateur historique sur les marchés de la téléphonie fixe mais également l'actionnaire majoritaire du principal opérateur de téléphonie mobile (Belgacom Mobile), du principal intégrateur de réseau (Telindus), d'un des principaux fournisseurs de services Internet (Skynet, auparavant filiale du groupe Belgacom et aujourd'hui division commerciale de Belgacom) et de BICS (filiale spécialisée dans les services internationaux)⁵³.

Sur les marchés des services téléphoniques internationaux, l'effet d'économies de gamme est plus faible. En effet, comme expliqué ci-dessus la majeure partie des coûts d'un appel international provient de l'utilisation de ressources contrôlées par des opérateurs internationaux sur lesquelles les opérateurs belges ne peuvent bénéficier d'économies de gamme importantes (les coûts afférant à la terminaison d'appel international ne pouvant être partagés avec la

⁵³ Cette situation est confirmée par Belgacom elle-même sur son site Internet, comme en témoigne l'extrait suivant : « Le Groupe Belgacom, soit Belgacom S.A. et ses filiales, est la première entreprise de télécommunications en Belgique et le leader du marché dans de nombreux domaines, dont notamment les services de téléphonie fixe retail et wholesale, les services de communications mobiles et les services internet et de transmission de données à large bande. »

fourniture d'autres services).

Sur les marchés des services téléphoniques nationaux (pour une clientèle résidentielle et non résidentielle) les économies de gamme sont significatives et représentent un avantage concurrentiel important pour Belgacom par rapport aux acteurs n'étant pas présents sur d'autres marchés de services de communications électroniques.

Sur les marchés des services téléphoniques internationaux (pour une clientèle résidentielle et non résidentielle), l'impact des économies de gamme est plus limité et ne représente pas une barrière à l'entrée ou à l'expansion importante pour les opérateurs.

Contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer

La capillarité et l'étendue du réseau national (backbone) de Belgacom constituent une infrastructure qu'il est relativement difficile de dupliquer. Ceci représente un avantage concurrentiel beaucoup plus important sur les marchés des services téléphoniques nationaux que sur les marchés des services téléphoniques internationaux.

En effet, comme déjà détaillé ci-dessus cet avantage relatif à l'infrastructure de Belgacom s'applique à l'ensemble de la prestation d'un service téléphonique national alors qu'il ne s'applique qu'à la partie nationale d'un service téléphonique international. Sur la partie internationale de l'appel, l'ensemble des opérateurs sont dans des conditions de concurrence relativement similaires puisque qu'ils disposent d'interconnexion avec des opérateurs étrangers ce qui ne constitue pas d'infrastructure particulièrement difficile à dupliquer.

L'infrastructure de réseau de Belgacom lui apporte un avantage concurrentiel plus important sur les marchés des services téléphoniques nationaux que sur les marchés des services téléphoniques internationaux.

*Avancées ou
supériorité
technologiques*

Belgacom ainsi que la plupart des opérateurs et fournisseurs de services téléphoniques en position déterminée utilisent principalement une technologie de réseau téléphonique commuté par circuit. Il s'agit d'une technologie ancienne et mûre.

Certains acteurs comme Scarlet, proposent des offres qui reposent sur la VoB (par exemple l'offre Scarlet One) avec des plans tarifaires innovants offrant notamment des appels illimités vers certaines destinations. L'existence de ce type d'offres prouve que la fourniture de services téléphoniques en VoB, à partir d'un accès haut débit permet à des opérateurs alternatifs d'entrer et de se développer sur les marchés de services téléphoniques.

L'IBPT note également que Belgacom et les autres opérateurs majeurs maîtrisent également cette technologie, Belgacom proposant également des offres de VoB.

Le développement de la VoB tend à dynamiser les marchés des services téléphoniques nationaux et internationaux (pour une clientèle résidentielle et non résidentielle). Aucun n'acteur ne bénéficie sur ces marchés de supériorité technologique.

*Intégration
verticale*

Sur les marchés des services téléphoniques nationaux, les opérateurs verticalement intégrés (notamment Belgacom) contrôlent les infrastructures et les services de gros nécessaires aux autres opérateurs pour fournir des services téléphoniques équivalents à ceux qu'ils fournissent eux-mêmes sur les marchés de détail. Ceci implique qu'ils pourraient profiter de cette maîtrise des services de gros pour limiter la marge de manœuvre des autres opérateurs sur

les marchés de détail.

L'IBPT note néanmoins que la régulation actuelle des services de gros (terminaison, transit, départ d'appels) limite cet avantage concurrentiel sur le marché.

Sur les marchés des services téléphoniques internationaux (pour une clientèle résidentielle et non résidentielle), tous les opérateurs ou fournisseurs de services sont dépendants directement ou indirectement d'un ou de plusieurs opérateurs étrangers pour la terminaison de leurs appels. A l'inverse des marchés des services téléphoniques nationaux, aucun opérateur n'est en mesure de contrôler les appels de « bout en bout » et d'empêcher le développement des autres acteurs sur le marché.

Sur les marchés des services téléphoniques nationaux (pour une clientèle résidentielle et non résidentielle), les effets d'intégration verticale, dont bénéficie notamment Belgacom, représentent des barrières à l'entrée ou à l'expansion importantes sur ces marchés. La régulation actuelle des services téléphoniques de gros empêche néanmoins l'exploitation de cet avantage concurrentiel.

Sur les marchés des services téléphoniques internationaux (pour une clientèle résidentielle et non résidentielle), les effets d'intégration verticale sont limités dans la mesure où l'ensemble des acteurs (y compris Belgacom) sont directement ou indirectement dépendants d'opérateurs étrangers pour acheminer leur trafic.

*Barrières au
changement du
côté des
utilisateurs*

Compte tenu du développement de la portabilité des numéros et du processus de sélection et présélection des appels en Belgique, les utilisateurs finals peuvent rapidement changer de fournisseur de services téléphoniques avec des contraintes limitées (comme par exemple remplir une lettre d'autorisation pour activer la présélection). Ils peuvent en effet utiliser un autre prestataire pour la fourniture de leurs services téléphoniques sans surcoût et sans changer de numéro ou de fournisseur d'accès au réseau

téléphonique. Les barrières au changement du côté des utilisateurs sont donc faibles sur les marchés des services téléphoniques. L'IBPT note toutefois que l'impossibilité pour les opérateurs ne possédant pas d'accès direct au client de proposer une facture unique (accès + trafic) peut dissuader certains clients d'opter pour certains opérateurs de services téléphoniques..

Les barrières au changement du côté des utilisateurs sont relativement faibles sur l'ensemble des marchés de services téléphoniques nationaux et internationaux (pour une clientèle résidentielle et non résidentielle)

Contre pouvoir des acheteurs

Un utilisateur résidentiel (ou une petite entreprise) ne bénéficie pas individuellement d'un contre pouvoir d'acheteur significatif. Même si ces utilisateurs peuvent théoriquement se regrouper en associations de consommateurs, ces associations permettent essentiellement de mieux informer les consommateurs par rapport aux produits et services disponibles sur le marché, sans nécessairement accroître leur pouvoir de négociation avec les fournisseurs de services téléphoniques en position déterminée.

Les grandes entreprises sont généralement fortement consommatrices de communications électroniques et disposent de ressources importantes pour conduire des appels d'offres, négocier les prix et sélectionner leurs fournisseurs. Les grands consommateurs de communications électroniques sont en outre regroupés dans une association (BELTUG). La capacité de négociation des grandes entreprises leur procure un contre pouvoir d'acheteur plus important que celui des clients résidentiels ou des petites entreprises.

Sur les marchés des services téléphoniques nationaux et internationaux pour une clientèle résidentielle, les utilisateurs finals ne bénéficient pas de contre pouvoir d'acheteur auprès de leurs fournisseurs.

Sur les marchés des services téléphoniques nationaux et internationaux pour une clientèle non résidentielle, les grandes entreprises bénéficient généralement d'un

pouvoir de négociation plus important auprès des acteurs du marché que les clients résidentiels.

2.2.3 Analyse prospective du marché et développements technologiques

L'IBPT considère que l'utilisation croissante de la technologie VoB dans les réseaux d'accès aura un impact sur les marchés des services téléphoniques nationaux et internationaux pour une clientèle résidentielle et non résidentielle. En effet, la VoB permet de diminuer les barrières à l'entrée et à l'expansion sur ces marchés car l'utilisation des services d'accès à débit binaire permet la fourniture de services téléphoniques et facilite l'entrée et le développement des opérateurs.

D'autre part, les remèdes imposés dans le cadre de la régulation des marchés des services téléphoniques de gros (et notamment la revente de l'abonnement téléphonique) devraient permettre de continuer le développement de la concurrence sur les marchés de détail. Ainsi, l'Institut considère que la baisse des parts de marché de Belgacom sur l'ensemble des marchés et notamment sur les marchés des services téléphoniques internationaux de détail pour la clientèle résidentielle et non résidentielle devrait se poursuivre à l'horizon de l'étude.

Pour autant, compte tenu des avantages concurrentiels de Belgacom sur les marchés des services téléphoniques nationaux pour une clientèle résidentielle et non résidentielle (intégration verticale, effet d'économies d'échelle et de gamme) et compte tenu de la situation de Belgacom sur le marché des services haut débit (qui le positionne comme un acteur principal pour la fourniture de VoB), l'IBPT considère que les parts de marché de Belgacom devraient rester supérieures à 50% à l'horizon de l'étude sur les marchés des services téléphoniques nationaux.

En ce qui concerne les services téléphoniques internationaux pour une clientèle résidentielle, l'IBPT considère que les barrières à l'entrée et à l'expansion des opérateurs resteront relativement faibles. Ainsi les parts de marché de Belgacom devraient continuer à décroître à l'horizon de l'étude et se stabiliser en dessous de 40% de parts de marché (en volume et valeur). En ce qui concerne les services téléphoniques internationaux pour une clientèle non résidentielle, l'IBPT considère que les barrières à l'entrée et à l'expansion des

opérateurs resteront relativement faibles. Ces faibles barrières à l'entrée devraient continuer à faire baisser les parts de marché de Belgacom qui, à terme, devraient converger vers des niveaux comparables aux parts de marché de Belgacom sur le marché des services téléphoniques internationaux pour la clientèle résidentielle.

L'Institut constate d'ailleurs, à ce titre, que l'évolution des parts de marché de Belgacom sur les marchés des services téléphoniques internationaux pour la clientèle résidentielle et non résidentielle (en forte baisse) est survenue dans un contexte où ces marchés n'ont pas suscité d'interventions de l'IBPT au cours des dernières années. Cette situation indique qu'une réglementation n'est pas nécessaire sur ces marchés.

2.2.4 Conclusion

Au regard des analyses effectuées, l'IBPT considère que Belgacom dispose d'une puissance significative sur les marchés des services téléphoniques nationaux en position déterminée pour une clientèle résidentielle et non résidentielle, c'est-à-dire qu'il est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients ou des consommateurs. En particulier au regard de son intégration verticale et de sa maîtrise des services de gros nécessaires aux autres opérateurs pour le concurrencer sur les marchés des services téléphoniques nationaux de détail, l'IBPT estime, conformément à l'article 62 1^{er} de la loi belge sur les communications électroniques, que Belgacom peut, en raison de l'absence de concurrence effective sur ces marchés, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals.

En ce qui concerne les services téléphoniques internationaux pour la clientèle résidentielle et non résidentielle, l'IBPT considère que ces marchés sont effectivement concurrentiels, pour les raisons suivantes :

- faibles barrières à l'entrée et à l'expansion sur ces marchés,
- croissance et dynamisme de ces marchés et
- décroissance importante des parts de marchés de Belgacom

En conclusion, au regard de l'ensemble des critères quantitatifs et qualitatifs détaillés dans les sections précédentes, l'IBPT décide que :

- Belgacom dispose d'une puissance significative sur le marché des services téléphoniques nationaux en position déterminée pour une clientèle résidentielle (Marché 3)
- le marché national des services téléphoniques internationaux en position déterminée pour une clientèle résidentielle est déclaré effectivement concurrentiel (Marché 4)
- Belgacom dispose d'une puissance significative sur le marché des services téléphoniques nationaux en position déterminée pour une clientèle non résidentielle (Marché 5)
- Le marché national des services téléphoniques internationaux en position déterminée pour une clientèle non résidentielle est déclaré effectivement concurrentiel (Marché 6)

2.3 Développement des remèdes appropriés

L'objectif principal des remèdes proposés est de promouvoir la concurrence sur les marchés des services téléphoniques en position déterminée afin de fournir au plus grand nombre d'utilisateurs finals un bénéfice maximal en termes de choix, de prix et de qualité. Deux principales alternatives peuvent être considérées pour promouvoir cet objectif: le développement d'une concurrence au niveau des infrastructures et le développement d'une concurrence au niveau des services. La concurrence au niveau des infrastructures est communément considérée comme la plus apte à promouvoir la concurrence à long terme et l'innovation mais elle requiert des investissements substantiels et peut s'avérer inefficace (duplication d'infrastructure, travaux de voirie gênant pour la qualité de vie des citoyens...). L'Institut doit encourager la concurrence en promouvant des investissements efficaces en matière d'infrastructures, et en soutenant l'innovation. La concurrence au niveau des services permet d'augmenter la concurrence là où la concurrence au niveau des infrastructures n'est pas efficace. La concurrence au niveau des services peut également apporter plus rapidement aux utilisateurs des bénéfices en termes de choix, de prix et de qualité, tout en amorçant la pompe des investissements, en permettant à un opérateur alternatif de disposer d'une masse critique de clientèle avant de se lancer dans des investissements plus lourds. Parfois, le régulateur est amené à opposer l'intérêt de l'utilisateur final à court terme et long terme : ainsi, les prix prédateurs peuvent bénéficier aux consommateurs à court terme mais s'ils mettent en péril le développement de la concurrence durable et l'investissement sur le marché, nuisent à leur intérêt à long terme.

L'Institut a considéré ces différents éléments dans le choix des remèdes imposés à l'opérateur puissant.

Après avoir pris en considération d'une part les analyses des marchés de services téléphoniques de détail et d'autre part les objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques, l'IBPT estime qu'il convient de conserver certains remèdes applicables aux services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée fournis par Belgacom. Ces obligations ont contribué à l'émergence d'une concurrence naissante sur le marché belge de la téléphonie, et leur maintien est nécessaire pour faciliter le développement d'une concurrence effective. De plus, Belgacom a su s'adapter à ces obligations sans que cela pose de problèmes pour l'opérateur, qui a su conserver des parts de marché très importantes sur les marchés de services téléphoniques de détail. Les remèdes proposés dans le cadre de cette consultation ne concernent que les marchés de services téléphoniques nationaux accessibles au public. Les marchés des services internationaux étant en concurrence effective, les remèdes qui étaient jusqu'à présent applicables à l'ensemble des services de téléphonie vocale (nationaux et internationaux) ne s'appliqueront désormais plus aux services téléphoniques internationaux. L'esprit du nouveau cadre, repris dans l'article 17 de la directive « Service universel » et dans l'article 64 de la loi sur les communications électroniques, est de privilégier les remèdes sur les marchés de gros. Ainsi, les remèdes nécessaires pour assurer une concurrence durable sur le marché de détail des services téléphoniques nationaux seront développés surtout au niveau des marchés de gros de départ d'appel et de terminaison d'appel sur les réseaux individuels. En revanche, compte tenu de la puissance sur le marché de Belgacom, les remèdes imposés sur le marché de gros ne sont pas suffisants pour assurer le développement d'une concurrence durable. Par conséquent, l'IBPT appliquera à Belgacom les interdictions énumérées à l'article 64 de la loi sur les communications électroniques. Les remèdes proposés sont résumés ci-dessous et présentées en détail dans la section 2.3.2.

| | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes de détail proposés dans le cadre de l'analyse</i> | <i>Description du remède</i> |
|---|---|--|---|
| Accès et interconnexion | Oui | Non | (remède cependant imposé dans le cadre de l'analyse des marchés de gros correspondants) |
| Non discrimination | Oui | Oui | Interdiction d'appliquer des préférences injustifiées pour certains utilisateurs finals |
| Transparence/Obligation de communication de documents | Oui | Oui | Mesures de communication et notification tarifaire |
| Séparation comptable | Oui | Oui | Séparation comptable entre activités services et réseau de gros et activités de détail |
| Contrôle des prix de détail et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Oui | Oui | Prévention de comportements anticoncurrentiels (entrave de l'accès, prix anormalement hauts ou d'éviction, préférences et groupements de service injustifiés) grâce : au contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts, et aux mesures de communication et notification tarifaire. MAIS : retrait de l'obligation d'orientation vers les coûts |

2.3.1 Réglementation actuellement applicable

Actuellement, deux catégories d'obligations sont appliquées à Belgacom sur les marchés de services téléphoniques accessibles au public.

La première catégorie concerne les obligations imposées au titre du service universel. Dans le cadre de la réglementation du service universel, certains remèdes de détail s'appliquent aux services téléphoniques nationaux et internationaux accessibles au public en position déterminée. La réglementation du service universel actuelle intègre en effet le service de téléphonie vocale dans son champ d'application. Les services composant le service universel sont:

- la mise à disposition sur tout le territoire, à toute personne qui en fait la demande, du service de téléphonie vocale de base et de l'accès au réseau public fixe de base
- l'acheminement gratuit des appels d'urgence
- la mise à disposition d'un service d'assistance aux abonnés
- la mise à disposition d'un service de renseignements aux abonnés
- la mise en service minimum pendant un certain délai en cas de non paiement de la facture téléphonique (possibilité d'être appelé par un autre abonné, à l'exclusion des appels payables à l'arrivée, et possibilité d'appeler les services d'urgence)⁵⁴.

Les services de détail résidentiels sont soumis à des prix plafonds. Pour 2004, la loi a fixé un prix plafond équivalent au taux d'inflation (RPI) – 3% par rapport à l'année de référence 1997 sur le panier de produits suivant :

- frais de connexion et de transfert
- location de ligne
- appels résidentiels
- appels depuis une cabine téléphonique.

La seconde catégorie concerne les obligations imposées à Belgacom en tant qu'opérateur puissant sur le marché du service de téléphonie vocale au titre de la loi de 1991. Elles portent sur les domaines suivants :

Prestations d'accès et d'interconnexion sur le réseau téléphonique en position déterminée

Au titre de la loi de 1991, les opérateurs puissants sur le marché de la téléphonie vocale étaient soumis à une obligation d'interconnexion.

L'obligation de permettre l'interconnexion découle pour l'ensemble des opérateurs de l'article 109ter:

⁵⁴ Les marchés de services téléphoniques accessibles au public en position déterminée présentent un rapport direct avec certains services relevant du service public des télécommunications. Celui-ci se compose du service universel, de l'accès universel et des missions d'intérêt général. A ce titre, les obligations pèsent essentiellement sur Belgacom, qui est tenue d'assurer la fourniture du service public des télécommunications sur tout le territoire belge. Le principe du service universel consiste à garantir à tous les utilisateurs et à un prix abordable l'accès à un ensemble minimal de services d'une qualité donnée. Actuellement, les obligations de service universel portent sur la téléphonie fixe et les cabines publiques

« § 1. Le Roi fixe, sur avis de l'Institut, les délais et les principes généraux applicables aux négociations commerciales menées pour conclure des accords d'interconnexion. »

§ 2. Tout fournisseur d'un réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public qui contrôle ainsi les moyens d'accès à l'utilisateur final est tenu de négocier avec les autres fournisseurs de réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public lorsqu'ils font une demande d'interconnexion ».

L'obligation de permettre l'accès et l'interconnexion découle pour les opérateurs puissants sur le marché des services de téléphonie vocale de l'article 109ter §3:

« § 3. Tout organisme puissant sur le marché des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile ou des services de lignes louées ou des services de téléphonie vocale est tenu de répondre de manière non discriminatoire à toutes les demandes raisonnables d'interconnexion et de connexion notamment l'accès à des points autres que les points de raccordement offerts à la majorité des utilisateurs finals ».

Non discrimination

L'interdiction de discrimination découle également de l'article 109ter §3:

« § 3. Tout organisme puissant sur le marché des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile [...] est tenu de répondre de manière non discriminatoire à toutes les demandes raisonnables d'interconnexion et de connexion notamment l'accès à des points autres que les points de raccordement offerts à la majorité des utilisateurs finals. Tout organisme puissant sur le marché des services de téléphonie vocale fixe ou mobile ou des lignes louées ou des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile assure l'accès égal, sans discrimination, aux services d'interconnexion, en ce compris à lui-même ou à une de ses filiales ou partenaires qui exploite un service de télécommunications ».

Transparence

Les opérateurs puissants de service de téléphonie vocale étaient soumis à diverses exigences en matière de transparence.

Certaines des obligations de transparence de la loi de 1991 sont applicables aux services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

L'article 105ter dispose que « *tout opérateur de services de téléphonie vocale qualifié d'organisme puissant ne modifie les tarifs du service de téléphonie vocale qu'après une période de préavis de 15 jours ouvrables en ce qui concerne les augmentations et d'un jour ouvrable en ce qui concerne les diminutions, sauf dérogation de l'Institut accordée dans les cinq jours ouvrables suivant la notification.* »

L'article 105quinquies prévoit que « *les tarifs du service de téléphonie vocale des organismes puissants prévoient au moins les éléments suivants, détaillés à l'intention de l'utilisateur:*

1° une redevance initiale de raccordement au réseau téléphonique public fixe et au service de téléphonie vocale;

2° une redevance périodique de location basée sur le type de service et de complément de service choisi par l'utilisateur;

3° des redevances d'utilisation qui peuvent tenir compte, entre autres, du fait que la communication a lieu à une heure de pointe ou à une heure creuse ».

L'article 105sexiesA dispose que « *§ 1er. Les opérateurs de services de téléphonie vocale, ainsi que les opérateurs de services autorisés en vertu de l'article 89, § 1er publient des informations adéquates et à jour concernant l'accès pour les utilisateurs à leur réseau public et à leurs services, ainsi que l'utilisation de ces réseaux et de ces services. Sur avis de l'Institut, le Ministre fixe une liste contenant les informations à publier.*

§ 2. Sans préjudice de l'article 105ter de la présente loi, les opérateurs de services de téléphonie vocale qui sont qualifiés d'organismes puissants publient les modifications des offres de services existantes et les informations relatives à de nouvelles offres cinq jours ouvrables avant ces modifications.

§ 3. Les personnes visées aux paragraphes 1er et 2 du présent article communiquent à l'Institut les informations visées aux paragraphes 1er et 2 du présent article. L'Institut fait référence à ces informations dans le Moniteur belge ».

L'article 106 dispose à propos du service de téléphonie vocale, des lignes louées, de l'interconnexion, de l'accès spécial et de l'accès dégroupé à la boucle locale que *« préalablement à chaque augmentation des tarifs applicables à ces services pour lesquels ces opérateurs sont puissants, les organismes puissants communiquent à l'Institut, selon les modalités fixées par le Roi, sur avis de l'Institut, les éléments permettant d'apprécier la compatibilité de ces augmentations avec les contraintes réglementaires applicables ».*

Séparation comptable

La séparation comptable est imposée par l'article 109, § 1er, deuxième alinéa:

« Tout organisme puissant organise sa comptabilité de telle manière que les résultats d'exploitation relatifs aux différents services de télécommunications où il a une position puissante sur le marché en cause apparaissent séparément de ceux relatifs aux autres services de télécommunications ».

Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts

L'orientation sur les coûts est imposée à l'article 106 de la loi de 1991:

« § 1er. Les organismes puissants sont tenus de respecter le principe de l'orientation sur les coûts en ce qui concerne les services suivants:

1° le service de téléphonie vocale

[...]. »

2.3.2 Remèdes proposés

Dans le cadre de la présente analyse de marché, il est nécessaire d'évaluer la pertinence de ces obligations, et de décider s'il est nécessaire de les supprimer, reconduire ou compléter.

Selon l'Institut, quatre problèmes peuvent se produire plus spécifiquement sur le marché de détail :

- l'opérateur puissant peut pratiquer des prix excessifs
- l'opérateur puissant peut pratiquer des prix d'éviction qui visent à entraver l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché ou à détériorer la situation des concurrents
- l'opérateur puissant peut favoriser dans ses conditions de services certains utilisateurs par exemple sur les sections du marché où la concurrence est bien développée au détriment d'autres utilisateurs qui se trouvent donc pénalisés
- l'opérateur puissant peut chercher à grouper des produits d'une manière qui n'est pas duplicable par ses concurrents dans une manière qui fausse la concurrence.

Conformément à l'article 5 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT respectera dans le choix des mesures les principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et de neutralité technologique. En outre, les mesures proposées seront justifiées et proportionnées au regard des objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques.

La nouvelle loi sur les communications électroniques permet d'imposer des remèdes sur les marchés de services téléphoniques accessibles au public. L'article 64§ 1^{er} dispose que « si l'IBPT constate que les obligations imposées en vertu des articles 58 à 63 ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés par les articles 6 à 8, il peut imposer, conformément à l'article 55, §§ 3 et 5, une ou plusieurs des obligations visées aux deuxième alinéa aux opérateurs désignés comme des opérateurs disposant d'une puissance significative sur un marché pertinent ».⁵⁵

⁵⁵ L'article 17 de la directive Service universel dispose pour sa part que : « 1. Les États membres veillent à ce que :

a) lorsque, à la suite d'une analyse du marché effectuée conformément à l'article 16, paragraphe 3, une autorité réglementaire nationale constate qu'un marché de détail donné, déterminé conformément à l'article 15 de la directive 2002/21/CE (directive «cadre»), n'est pas en situation de concurrence réelle, et

b) que l'autorité réglementaire nationale conclut que les obligations imposées au titre de la directive 2002/19/CE (directive «accès») ou de l'article 19 de la présente directive ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés à l'article 8 de la directive 2002/21/CE (directive «cadre»), les autorités réglementaires nationales imposent les obligations réglementaires adéquates aux entreprises déterminées comme étant puissantes sur ce marché, conformément à l'article 14 de la directive 2002/21/CE (directive «cadre»).

2. Les obligations imposées au titre du paragraphe 1 sont fondées sur la nature du problème identifié et sont proportionnelles et justifiées à la lumière des objectifs établis à l'article 8 de la directive 2002/21/CE (directive «cadre»). Les obligations imposées peuvent inclure l'exigence que les entreprises visées ne pratiquent pas de prix excessifs, n'interdisent pas l'accès au marché ou ne restreignent pas la concurrence en fixant des prix d'éviction, ni ne privilégient de manière abusive certains utilisateurs finals ou groupent leurs services de façon déraisonnable. Les autorités réglementaires nationales peuvent appliquer à ces entreprises des mesures d'encadrement des tarifs de détail, des mesures visant à maîtriser certains tarifs ou des mesures visant à moduler les tarifs en fonction des coûts ou des prix sur des marchés comparables, afin de protéger les intérêts des utilisateurs ».

Les remèdes de gros, tels que définis par les articles 9 à 13 de la directive « accès »⁵⁶ et les articles 58 à 63 de la loi relative aux communications électroniques, nécessaires au développement de la concurrence sur ces marchés de détail sont développés dans le cadre des analyses des marchés du départ d'appel, de la terminaison d'appel, et du transit.

Il n'est donc pas nécessaire d'imposer des remèdes prévus par ces articles dans le cadre de l'analyse des marchés de services téléphoniques accessibles au public. L'IBPT estime donc que certaines obligations (accès et interconnexion, non discrimination) pesant sur les organismes puissants en matière de téléphonie vocale au titre des articles 59 à 63 doivent être discutées directement dans le cadre des analyses des marchés du départ d'appel, de la terminaison, et du transit sur le réseau téléphonique public.

Toutefois, les remèdes de gros imposés dans le cadre des analyses des marchés du départ d'appel, de la terminaison d'appel, et du transit sont insuffisants pour assurer une concurrence effective sur les marchés de détail et ne protègent pas les consommateurs contre les comportements de l'opérateur puissant. Si la réglementation des services de départ d'appel ou des services de terminaison d'appel fournis aux opérateurs alternatifs leur permet de fournir des services téléphoniques, elle ne constitue pas pour autant un remède efficace pour d'autres comportements potentiels de l'opérateur puissant. En particulier :

- Les remèdes de gros ne garantissent pas l'absence de couplage abusif de produits, alors que Belgacom dispose d'une gamme de services plus étendue que la plupart de ses concurrents (avec en outre une position de puissance sur les marchés de plusieurs de ces services).
- Les remèdes de gros ne garantissent pas l'absence de prix prédateurs ou de prix ciseaux ou de préférences abusives au profit de certains utilisateurs finals sur les marchés de détail par l'opérateur puissant. L'IBPT se réfère à titre d'exemple aux plaintes déposées par des opérateurs alternatifs (soit auprès de l'IBPT, soit auprès des autorités en charge de la concurrence) concernant les plans tarifaires Benefit Excellence et Happy Time de Belgacom. Sans se prononcer ici sur ces offres, l'Institut

⁵⁶

Directive 2002/19/CE du Parlement Européen et du Conseil du 4 février 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive "accès"), JOCE n° L 108 du 24/04/2002, p.7.

estime qu'il existe un risque réel que des offres comportant des prix prédateurs soient introduites, et qu'il faut en tenir compte dans l'élaboration de remèdes appropriés.

- Les risques de subventions croisées anticoncurrentielles ne peuvent pas non plus être écartés, quand bien même Belgacom est soumise à une obligation de séparation comptable. Jusqu'ici en effet, l'implémentation faite par Belgacom de son obligation de séparation comptable n'a pas permis à l'Institut de se prononcer avec certitude sur l'absence de subventions croisées anticoncurrentielles (voir à ce sujet le projet de décision du Conseil de l'IBPT concernant le rapport financier séparé de Belgacom pour l'année 2002, soumis à consultation le 17 juin 2005).
- Belgacom pourrait être incitée à pratiquer des tarifs anormalement hauts en refusant de répercuter sur les clients finals les baisses de tarifs de terminaison sur les réseaux d'opérateurs tiers, privant les clients de l'effet bénéfique pour les consommateurs et des mesures imposées par l'IBPT sur les marchés de terminaison fixe (marché 9) et mobile (marché 16). Belgacom pourrait également appliquer des surtaxes ou tarifs discriminatoires qui pénaliseraient des appels vers certains abonnés d'opérateurs tiers et qui ne seraient pas justifiés par le niveau des tarifs de terminaison de ces opérateurs.

Compte tenu des comportements anticoncurrentiels que l'opérateur puissant sur les marchés de détail est susceptible d'adopter et de l'insuffisance des obligations au niveau des marchés de gros pour y remédier, l'IBPT souhaite imposer certains remèdes de détail additionnels aux obligations déjà en vigueur dans le cadre du service universel.

Les remèdes envisagés par l'IBPT porteront sur les interdictions prévues par l'article 64 de la loi relative aux communications électroniques :

- d'utiliser des prix anormalement hauts
- d'entraver l'accès au marché
- d'utiliser des prix d'éviction restreignant la concurrence
- d'appliquer des préférences injustifiées pour certains utilisateurs finals
- de grouper des services de manière injustifiée.

Le tableau suivant croise les remèdes proposés et les principaux problèmes de marché qu'ils cherchent à résoudre. Une cinquième colonne est ajoutée où l'Institut est d'avis que les remèdes de gros suffiront à pallier le problème de détail.

| problème à résoudre | remèdes | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|-----------------|
| | Interdiction d'utiliser des prix anormalement hauts | interdiction d'entraver l'accès au marché | interdiction d'utiliser des prix d'éviction | interdiction d'appliquer des préférences injustifiées | interdiction de grouper des services de manière injustifiée | remèdes de gros |
| utilisation de prix excessifs | x | | | | | |
| utilisation de prix d'éviction | | x | x | | | |
| préférence injustifiée de certains utilisateurs au détriment des autres | | | | x | | |
| groupage de services non duplicables par les concurrents | | | | | x | |

L'IBPT contrôlera le respect de ces interdictions en appliquant les principes suivants :

En ce qui concerne l'interdiction des prix d'éviction ou des actes sur le marché de détail entravant l'accès au marché, l'IBPT vérifiera la possibilité de dupliquer des offres de détail de l'opérateur puissant par les opérateurs alternatifs efficaces s'appuyant notamment sur les offres de gros de l'opérateur puissant. L'IBPT appliquera notamment un test de squeeze. Il en ira de même pour les offres groupées. Celles-ci pourraient être considérées comme injustifiées si un opérateur alternatif efficace n'est pas en mesure de les dupliquer. Les analyses d'éventuels effets de ciseaux tarifaires et prix d'éviction seront effectuées conformément à la jurisprudence, à la pratique des autres ARN et à la pratique décisionnelle de la Commission⁵⁷. La méthodologie à suivre pour l'analyse des effets de ciseaux tarifaires sera précisée suite à l'étude entamée par l'IBPT avec l'aide d'un consultant spécialisé. En ce qui concerne l'interdiction des prix anormalement hauts, l'IBPT vérifiera au cas par cas si les mesures prises au titre du service universel, en combinaison avec les remèdes de gros, sont suffisantes pour écarter le risque.

⁵⁷ Notice on the application of the competition rules to access agreements in the telecommunications sector (98/C 265/02).

L'interdiction des prix anormalement hauts, des prix d'éviction et des préférences injustifiées permettra également à l'IBPT d'interdire des pratiques telles que :

- Des subventions croisées par lesquelles Belgacom utiliserait les marges dégagées sur un certain type clientèle, moins exposé à la concurrence, pour financer des ristournes ou prix de détail anormalement bas sur un autre type de clientèle ;
- Le refus de répercuter sur le client final les baisses de tarifs de terminaison sur les réseaux d'opérateurs tiers. En effet, de telles pratiques fausseraient la concurrence et réduiraient à néant l'effet bénéfique pour les consommateurs et pour la concurrence des mesures imposées par l'IBPT sur les marchés de terminaison fixe (marché 9) et mobile (marché 16).
- Enfin, l'application de surtaxes ou tarifs discriminatoires qui pénaliseraient des appels vers certains abonnés d'opérateurs tiers et qui ne seraient pas justifiés par le niveau des tarifs de terminaison de ces opérateurs.

Les opérateurs alternatifs ont été globalement favorables à l'imposition de ces remèdes, et soulignent le risque réel d'offres comportant des prix prédateurs ou des effets de ciseau tarifaire.

Belgacom devra disposer d'un système de comptabilisation des coûts apte à fournir des informations complètes et fiables permettant à l'Institut de vérifier le respect des interdictions prévues par l'article 64§1 de la loi. Conformément à l'article 64§2, l'Institut pourra déterminer le système de comptabilisation des coûts nécessaire et approprié.

Ce remède est proportionné dans la mesure où il n'existe aucun autre remède moins onéreux qui permettrait d'atteindre les mêmes objectifs.

L'IBPT peut également prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'effectivité de ces interdictions, en particulier en se rapportant aux objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques et à l'obligation de communication de documents. L'IBPT considère en revanche qu'il n'est pas nécessaire d'imposer des remèdes dans les domaines suivants :

- obligations d'accès et interconnexion
- obligations d'orientation vers les coûts

Ces remèdes sont par contre imposés dans le cadre des marchés de gros correspondants.

Mesure de communication et de notification tarifaire

► *Description du remède*

Pour assurer que les mesures ci-dessus soient effectives, notamment pour que le régulateur dispose de suffisamment d'informations en temps utile pour analyser correctement les offres tarifaires de Belgacom, il convient que les mesures suivantes soient mises en œuvre :

- Notifier à l'IBPT 30 jours à l'avance toute nouvelle offre de détail de service téléphonique en position déterminée et toute modification de pareille offre, ainsi que, sur demande de l'IBPT, tout autre élément lui permettant d'apprécier la conformité de cette offre avec les interdictions (prix anormalement haut, prix d'éviction, offres groupées injustifiées) mentionnées ci-dessus
- Notifier à l'IBPT chaque variation de tarif des services téléphoniques en position déterminée, 30 jours avant leur entrée en vigueur
- Notifier à l'IBPT les promotions et les tarifs spéciaux de services téléphoniques en position déterminée, 30 jours avant leur entrée en vigueur
- Notifier les offres de réduction pour les offres groupées intégrant des services téléphoniques en position déterminée 30 jours avant leur entrée en vigueur
- Communiquer sur demande justifiée de l'IBPT ses offres sur mesure en matière de services téléphoniques accessibles au public en position déterminée, afin notamment de contrôler les conditions de concurrence sur les marchés de services téléphoniques accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle et le respect des obligations mentionnées à l'article 64 de la loi.

- Communiquer sur demande des plans d'affaires suffisamment détaillés ou tout autre élément lui permettant de contrôler le respect des obligations, notamment l'obligation de ne pas appliquer les prix d'éviction ou d'entraver l'accès au marché.
- Sur demande de l'IBPT, établir la preuve que ses offres de services téléphoniques en position déterminée sont conformes aux obligations citées ci-dessus en fournissant tout élément de preuve approprié.
- Cesser toute offre non-conforme à ces obligations.

➤ *Justification et proportionnalité du remède proposé*

L'IBPT estime que l'obligation de communication des informations au régulateur et l'obligation d'apporter la preuve de la conformité des tarifs avec les obligations réglementaires sont nécessaires en raison de l'asymétrie de l'information qui existe entre l'IBPT et l'opérateur puissant. Sans cette obligation, l'IBPT serait dans l'incapacité de remplir sa mission de contrôle et serait obligé de s'appuyer uniquement sur les informations que l'opérateur puissant jugerait utile de lui transmettre. Ces obligations sont proportionnées dans la mesure où elles consistent en la communication à l'IBPT d'informations dont Belgacom dispose nécessairement en interne (l'existence de nouvelles offres de détail, de variations de prix, de promotions ou d'offres groupées) ou de documents que Belgacom doit établir pour ses besoins propres (toute entreprise gérée de façon rationnelle établit des plans d'affaires pour ses services). Compte tenu de sa puissance sur le marché, il est probable que Belgacom effectue lui-même, en interne, un examen préalable de squeeze. La communication d'éléments de coûts n'est donc pas une obligation disproportionnée, et est indispensable pour que l'Institut puisse exécuter sa mission au regard de l'article 6 de la loi relative aux communications électroniques. De plus, les informations les plus détaillées (plans d'affaires, offres sur mesures, éléments démontrant la conformité des offres de détail) ne doivent pas être communiquées systématiquement mais uniquement sur demande de l'IBPT.

Contrairement à ce que suggère Belgacom dans sa réponse à la consultation publique, les obligations décrites ci-dessus ne constituent pas une procédure d'approbation préalable, Belgacom disposant du droit de lancer ou de modifier une offre de détail sans devoir attendre une acte d'autorisation émanant de l'Institut.

Séparation comptable

► *Description du remède*

Des obligations en matière d'orientation vers les coûts, de système de comptabilisation des coûts et de séparation comptable sont imposées dans le cadre des marchés de gros de départ d'appel et de terminaison d'appel.

L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « l'Institut peut, conformément aux modalités fixées par le Roi, et conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de séparation comptable en ce qui concerne toute activité dans le domaine de l'accès pour laquelle l'opérateur dispose d'une puissance significative sur le marché ». L'IBPT entend imposer une obligation de séparation comptable en s'appuyant sur les recommandations du GRE.

Les différentes activités doivent être séparées entre elles, avec un compte d'exploitation pour chacune, présenté à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiés par le Roi en application de l'article 60§1, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques. De même les marchés 3 et 5 devront chacun faire l'objet d'un compte d'exploitation séparé. Les prix de transfert internes devront être clairement identifiés, séparément pour les marchés 3 et 5, afin d'établir le respect des règles de non discrimination.

Le principe de transparence implique également que Belgacom soit soumis à une obligation de publication d'informations en matière de comptabilisation des coûts et de séparation comptable. L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « l'Institut peut entre autres obliger un opérateur intégré verticalement à rendre ses prix de gros et ses prix de transferts internes transparents entre autres pour garantir le respect de l'obligation de non discrimination prévue à l'article 58, ou, en cas de nécessité, pour empêcher des subventions croisées abusives ». Sans transparence de ces éléments, la vérification du respect du principe de non discrimination est difficile.

Conformément à l'article 60, § 1^{er}, le Roi spécifiera, après avis de l'Institut, les modalités de mise en œuvre de la séparation comptable.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

La séparation comptable entre les activités réseau (réseau d'accès, réseau d'interconnexion) de Belgacom et les services de détail est essentielle. En l'absence d'une obligation de séparation comptable, il serait impossible de contrôler les conditions dans lesquelles Belgacom fournit aux autres opérateurs les mêmes prestations que celles qu'elle fournit à ses propres activités de détail, rendant inefficace l'obligation de non-discrimination.

Cette obligation est justifiée par la nécessité de contrôler le respect des obligations tarifaires et le principe de non discrimination, notamment entre les prix de gros et les prix de transferts internes. La séparation comptable permettra également de vérifier l'absence de subventions croisées abusives. L'obligation de publier des informations en matière de comptabilisation des coûts et de séparation comptable est également nécessaire car sans transparence de ces éléments, la vérification du principe de non-discrimination est difficile.

Retrait de l'obligation d'orientation sur les coûts

En ce qui concerne l'obligation de l'orientation vers les coûts que l'Institut envisage de retirer, cette obligation était prévue par l'article 106, 1^o de la loi du 21 mars 1991. Lue en combinaison avec l'article 105quinquies de la même loi, cette obligation portait sur la téléphonie vocale considérée comme un ensemble comprenant le raccordement au réseau, l'abonnement périodique (avec les compléments de service éventuels) et les communications.

L'Institut interprétait cette obligation comme :

- d'une part l'obligation que les recettes de téléphonie vocale couvrent les coûts de téléphonie vocale ;
- d'autre part l'obligation pour chaque formule tarifaire de téléphonie vocale de couvrir les coûts qui lui sont directement attribuables.

Il ne paraît pas nécessaire de maintenir en place cette obligation. En effet, d'autres remèdes envisagés sont de nature à prévenir les comportements anticoncurrentiels que l'on peut craindre de la part de l'opérateur puissant :

- l'obligation de séparation comptable, appliquée sur d'autres marchés, doit permettre de détecter d'éventuelles pratiques de discrimination ou de subventions anticoncurrentielles et d'y remédier le cas échéant ;
- les remèdes de détail prévus (en particulier, les interdictions de pratiquer des prix anormalement hauts, d'entraver l'accès au marché, de pratiquer des prix d'éviction restreignant la concurrence et d'appliquer des préférences injustifiées à certains utilisateurs finaux) doivent permettre un encadrement des tarifs de détail proportionné et efficace.

Certains opérateurs ont demandé le maintien de l'obligation d'orientation vers les coûts, ou au minimum l'obligation de maintenir ce remède jusqu'à ce que les autres remèdes soient mis en œuvre de manière effective. En application de la règle de proportionnalité, l'Institut estime cependant que l'obligation d'orientation vers les coûts doit être levée immédiatement, car selon l'analyse de l'Institut, ce remède n'est plus indispensable compte tenu des autres remèdes mis en place, et notamment l'obligation de ne pas utiliser des prix anormalement hauts ou des prix d'éviction.

Certains opérateurs alternatifs ont demandé à ce que l'Institut surveille de très près les prix d'éviction pratiqués par Belgacom et mette en place des systèmes actifs de contrôle. La loi relative aux communications électroniques interdit à l'Institut de soumettre les prix de détail à une approbation préalable. L'Institut estime que les remèdes imposés à Belgacom, et notamment les obligations de transparence et de communication d'information, permettront à l'Institut de veiller au respect des obligations imposées à Belgacom en matière d'offres de détail.

Remarques sur l'application des remèdes sur la VoB

Les remèdes examinés ci-dessus devront s'appliquer au service classique de téléphonie ainsi qu'aux services VoB du type « 1 à 4 » examinés dans la partie de ce document qui traite de la définition des marchés pertinents.

L'Institut estime que la téléphonie classique et la VoB doivent faire partie du champ d'application des remèdes de détail. S'il n'était pas soumis à ces remèdes de détail pour ses offres VoB, l'opérateur puissant pourrait pratiquer des prix très bas qui auraient pour conséquence d'évincer du marché les concurrents proposant des offres similaires et/ou de

décourager des concurrents de proposer de telles offres, ainsi que, par effet de levier, conquérir des parts de marché supplémentaires sur le marché de l'accès de détail à large bande. Une exception est faite pour le CSC/CPS qui ne s'impose pas car un autre opérateur peut aisément offrir un service téléphonique aux clients de détail large bande de l'opérateur dominant, par le biais d'offres VoB à caractère nomade.

Un opérateur a critiqué l'application de remèdes aux services VoB du fait que ces services dépendent d'un accès Internet haut débit qui n'est lui-même pas régulé au niveau du détail. En application du principe de la neutralité technologique, l'Institut n'estime pas approprié d'exclure la VoB du champs des remèdes de détail simplement parce que ce service fait appel à une technologie d'accès différente. La VoB du type 1 à 4 offre des fonctionnalités comparables à celles de la téléphonie sur réseau commuté. Dès lors, ce service doit obéir aux mêmes principes réglementaires. Que l'accès haut débit lui-même ne soit pas régulé ne constitue pas un obstacle à la régulation du service, qui appartient à un marché distinct.

D'autres opérateurs ont soutenu l'approche de l'IBPT d'inclure la VoB dans le champs des remèdes.

3 Marché de gros du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée

3.1 Définition des marchés pertinents

3.1.1 Offres sur le marché de départ d'appel sur le réseau téléphonique public fixe

Les services de vente en gros de départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée peuvent être fournis par des opérateurs détenant un réseau d'accès à l'utilisateur final, en propre ou grâce au dégroupage total de la boucle locale. L'opérateur historique Belgacom fournit des services de départ d'appel sur son réseau téléphonique public fixe. Ces services sont présentés dans l'Offre de Référence d'interconnexion BRIO, publiée chaque année depuis 1998 par Belgacom et soumise à l'approbation de l'IBPT. La dernière version de l'Offre de Référence BRIO a été approuvée par l'IBPT le 22 / 12 / 2005.

L'Offre BRIO de Belgacom contient trois catégories de services de départ d'appel :

- services de départ d'appel pour la fourniture de services téléphoniques, services de données et services VPN
- services de départ d'appel pour les appels utilisant les numéros 0797 d'un opérateur alternatif
- services de départ d'appel pour la fourniture de services à valeur ajoutée d'un opérateur alternatif.

Ces deux derniers types de départ d'appel sont également fournis par les opérateurs alternatifs.

► *Services de départ d'appel pour la fourniture de services téléphoniques, de transmission de données et de services VPN*

Ces services permettent à un utilisateur final, client de Belgacom, d'accéder à un ensemble de services offerts via le réseau d'un opérateur alternatif. L'identification de l'opérateur alternatif choisi par le client de Belgacom s'effectue à travers l'utilisation d'un code d'accès (*CAC : Communication Access Code*) de type 1YXX. En plus du code CAC, l'utilisateur final doit composer un numéro indiquant la destination à atteindre à travers le service de départ d'appel. L'appel est collecté par Belgacom et remis à l'opérateur alternatif au niveau des points d'accès du réseau de Belgacom, et cet opérateur est alors en charge de la suite de l'acheminement de l'appel.

La collecte de l'appel peut s'effectuer à deux niveaux :

- Point d'accès local: (*local access point*), cf Situation 1 de la figure suivante. On parle de collecte locale de l'appel. Un point d'accès local peut donner accès à plusieurs LEX (commutateur d'abonné)
- Point d'accès zonal (*area access point*) : l'appel initialisé sur le réseau de Belgacom est collecté par l'opérateur alternatif au niveau du commutateur de transit situé dans la zone d'accès duquel dépend l'appelant (cf Situation 2 de la figure suivante). On parle alors de collecte de l'appel intra zone d'accès.

Ces points d'accès sont illustrés à la figure suivante :

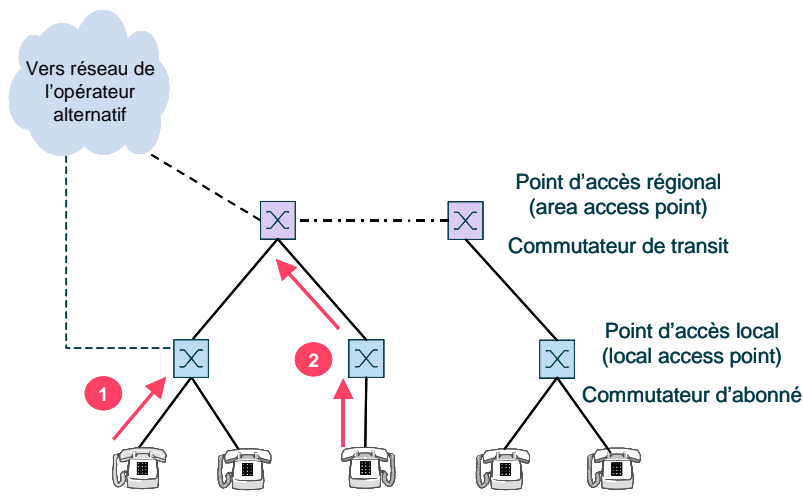


Figure 3.1:
Collecte des appels par les opérateurs alternatifs pour les appels initialisés sur le réseau de Belgacom [Source: Analysys, 2005]

L'opérateur alternatif souhaitant bénéficier de ce type d'offre de départ d'appel dans une zone d'accès doit effectuer auprès de Belgacom une demande de mise en service d'un code CAC dans la zone considérée. Le cadre de ces demandes et la mise en place des tests nécessaires sont précisés dans l'Offre de Référence.

Dans ses commentaires en réponse à la consultation publique, Belgacom soutient que le service de départ d'appel ne comprend que l'acheminement local, et non l'acheminement jusqu'à un point d'accès régional. Ceci signifierait que l'acheminement jusqu'à un point régional ferait partie d'un autre marché. Vu que les services de départ d'appel, de terminaison d'appel et de transit doivent être complémentaires⁵⁸, cet autre marché ne peut être que celui du transit. Or, l'IBPT a défini le marché de transit comme le service qu'un opérateur A rend à un opérateur B pour acheminer son appel vers le réseau d'un opérateur C. Cette définition n'inclut pas l'autofourniture ce qui devrait être le cas si la proposition de Belgacom était suivie.

| | |
|---|---|
| <i>Services de départ d'appel pour la fourniture de</i> | Les services de départ d'appel sont utilisés pour permettre à des opérateurs alternatifs d'offrir à des utilisateurs finals clients de Belgacom des services téléphoniques. Le code d'accès CAC est |
|---|---|

⁵⁸ La Recommandation (document C(2003)497) stipule à la page 21: "Selon la topologie du réseau, la délimitation entre services de départ d'appel et services de transit peut varier, et il appartient aux ARN de définir les composantes de chaque volet. Les ARN devront garder à l'esprit que, si elles disposent d'une marge d'appréciation pour désigner les composantes respectives des services de départ d'appel, de terminaison d'appel et de transit, ces composantes se cumulent, la somme des trois constituant l'ensemble."

*services
téléphoniques*

alors un code de sélection du transporteur (*carrier selection code* (CSC)). L'offre BRIO distingue deux types de services téléphoniques pouvant être offerts par les opérateurs alternatifs.

- Présélection du transporteur (*carrier preselection* (CPS)) : Dans le cadre d'une présélection du transporteur, Belgacom programme le commutateur d'abonné auquel l'utilisateur ayant souscrit au service est raccordé, de sorte que tous les appels émis par l'utilisateur soient automatiquement transportés vers le réseau de l'opérateur alternatif. L'utilisateur peut néanmoins toujours utiliser un autre fournisseur de service téléphonique en utilisant un code CAC lors d'un appel.
- Sélection du transporteur appel par appel (*carrier selection* (CS)) : même s'il a opté pour un opérateur par défaut (cet opérateur par défaut pouvant être Belgacom ou un autre opérateur présélectionné), l'utilisateur peut bénéficier de la sélection d'un autre opérateur, appel par appel. Il doit pour cela composer le code CSC de cet opérateur, lors de chaque appel.

Les services CPS et CS ne permettent pas d'accéder aux numéros ayant des préfixes de type 1XX(X) et 0797.

*Services de départ
d'appel pour la
fourniture de
services de
données*

Ce service de départ d'appel permet la fourniture par un opérateur alternatif de services de données à l'utilisateur final, via l'utilisation d'un code CAC de type 17XX alloué à cet opérateur. L'utilisateur final, disposant d'un abonnement analogique ou numérique auprès de Belgacom, peut en composant ce code, éventuellement suivi d'autres chiffres, accéder au réseau de données de l'opérateur alternatif et utiliser ses services de données. Ce code CAC ne peut pas être utilisé pour des appels vers des numéros géographiques ou non géographiques.

*Services de départ
d'appel pour la*

Le service de départ d'appel permet enfin la fourniture par les opérateurs alternatifs de service VPN, via l'utilisation d'un code

fourniture de services VPN

CAC de type 18XX alloué à l'opérateur. Ces services VPN ne peuvent être utilisés que pour établir des appels entre des utilisateurs appartenant à un même groupe privé d'utilisateurs (*closed user group (CUG)*). Ces groupes sont définis sur la base des chiffres composés après le code CAC qui constituent des plans de numérotation privés. Lorsqu'un numéro de ce type est composé, l'appel est alors pris en charge par l'opérateur alternatif, au niveau du point d'accès au réseau de Belgacom.

L'Offre de Référence BRIO indique les prix des services de départ d'appel pour la fourniture de services téléphoniques, services de données et services VPN, présentés dans le tableau ci-dessous :

| <i>Frais d'activation pour la présélection du transporteur (CPS) en EUR HT</i> | | | | |
|---|--------------------|--------------|------------------|--------------|
| Frais d'introduction globale du service CPS | 19000 | | | |
| Frais d'activation du service CPS – installation simple | 4.5 | | | |
| Frais d'activation du service CPS – installation complexe | 14.5 | | | |
| <i>Tarification à la minute pour les offres de sélection du transporteur CS et CPS, services de données et services VPN</i> | | | | |
| Type d'appel | Frais de connexion | | Prix à la minute | |
| | Heure pleine | Heure creuse | Heure pleine | Heure creuse |
| Départ d'appel local | 0.349 | 0.183 | 0.573 | 0.301 |
| Départ d'appel intra zone | 0.487 | 0.256 | 0.799 | 0.419 |

Figure 3.2: *Prix HT des services de départ d'appel pour la fourniture de services téléphoniques, de services de données et de services VPN [Source: Belgacom BRIO 2006]*

► *Services de départ d'appel pour les appels utilisant les numéros 0797 d'un opérateur alternatif*

Dans son Offre de Référence BRIO, Belgacom permet l'accès à des numéros de préfixe 0797 des opérateurs alternatifs. Cet accès est constitué à titre principal d'un service de départ d'appel. Ces numéros sont uniquement utilisés par les opérateurs alternatifs pour la fourniture au détail de services d'accès à Internet bas débit. L'appel initié par l'utilisateur final, client de Belgacom, est alors acheminé jusqu'au point d'accès situé dans la zone

d'accès dont dépend l'utilisateur. Ce point d'accès est préalablement défini entre Belgacom et l'opérateur alternatif. L'opérateur alternatif est alors en charge d'acheminer l'appel.

L'offre BRIO décrit les conditions tarifaires de l'offre, lesquelles comprennent des frais de mise en service des numéros 0797, le prix du départ d'appel, le prix pour l'intervention d'une plate-forme IN ainsi que certains coûts commerciaux supportés par Belgacom. L'opérateur alternatif (ou le fournisseur d'accès Internet) détermine le prix de détail des appels et est responsable de la facturation du client final.

► *Services de départ d'appel pour la fourniture de services à valeur ajoutée d'un opérateur alternatif*

Belgacom propose également un service de départ d'appel permettant aux opérateurs alternatifs de proposer aux clients de Belgacom des services à valeur ajoutée (numéros gratuits, numéros à coûts partagés, numéros à revenus partagés, services Infokiosque). Les appels sont alors acheminés par Belgacom jusqu'au point d'accès choisi par l'opérateur. Ce point d'accès peut être local (voir Situation 1 de la figure ci-dessous – cette possibilité n'est cependant pas utilisée par les opérateurs alternatifs), situé dans la zone d'accès dont dépend l'utilisateur final (Situation 2) - on parle alors d'appel intra zone d'accès - ou bien être un commutateur de transit situé dans une autre zone d'accès. On parle dans ce cas d'appel extra zone d'accès (voir Situation 3).

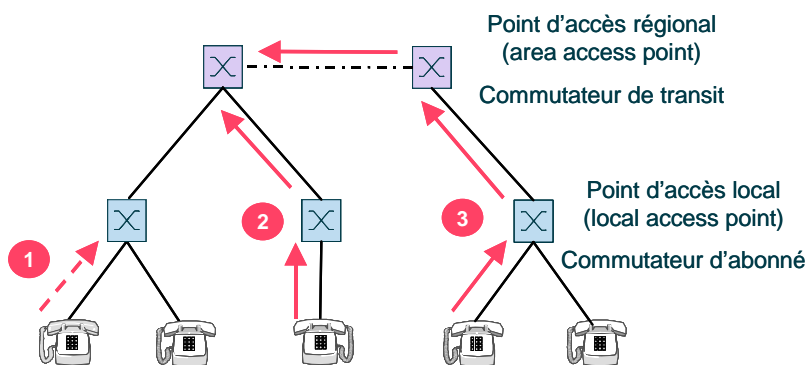


Figure 3.3:
Départ d'appel pour les appels vers les services à valeur ajoutée
[Source: Analysys, 2005]

L'offre BRIO précise le cadre et le processus de mise en place de ces numéros. Les prix associés à la fourniture de ces services comportent d'une part les frais liés à la mise en oeuvre des numéros et d'autre part des tarifs liés à l'utilisation du service (frais d'établissement d'appel et prix à la minute). L'ensemble de ces prix dépend du point

d'accès choisi par l'opérateur client du départ d'appel et du type de numéro à valeur ajoutée.

De manière analogue, les opérateurs alternatifs collectent les appels de leurs clients à destination des services à valeur ajoutée des opérateurs concurrents, en ce compris Belgacom. Ce faisant, il prestent un service de départ d'appel au profit des autres opérateurs.

3.1.2 Marché pertinent de produits

La Recommandation sur les marchés pertinents indique que « le départ d'appel est réputé comprendre l'acheminement local des appels, et ses limites sont définies dans un souci de cohérence avec la délimitation des marchés de transit d'appel et de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée ». Il convient d'étudier si ces caractéristiques correspondent à la situation en Belgique, et de définir les marchés de produits correspondants.

- L'IBPT a étudié d'une part s'il était possible de fusionner le marché du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée avec un autre marché de la Recommandation sur les marchés pertinents, et d'autre part s'il était possible de le subdiviser. Dans ce but, nous avons analysé la substituabilité entre les services et produits suivants :
- le départ d'appel et la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée
- les différentes formes de services de départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée
- le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée pour les appels locaux et le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée intra zone d'accès
- le départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position déterminée et le départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position non déterminée
- le départ d'appel sur le réseau téléphonique commuté et le départ d'appel sur les réseaux câblés de télévision

- le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée pour la présélection et le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée pour la sélection.

Substituabilité entre le départ d'appel et la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Le départ d'appel et la terminaison d'appel utilisent les mêmes ressources de réseau, c'est-à-dire le réseau d'accès d'un opérateur fixe entre le commutateur de transit et l'abonné (même si les tarifs ne tiennent compte que de la prestation entre les commutateurs d'abonnés et les commutateurs de transit). Toutefois, la finalité de ces deux services est diamétralement opposée. Un opérateur alternatif ne pourrait ainsi substituer un service de départ d'appel par un service de terminaison et vice versa.

La tarification de ces services (établissement d'appels et durée) est identique mais le service de départ d'appel nécessite des frais supplémentaires pour l'opérateur alternatif (mise en oeuvre du CAC dans le réseau de Belgacom, mise en service initiale du CPS, activation des nouveaux CPS).

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre le départ d'appel et la terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics est insuffisante pour les inclure dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Un opérateur de réseau téléphonique public fixe A qui voudrait concurrencer un opérateur de réseau téléphonique public fixe B sur le marché des services en gros de terminaison d'appel sur le réseau B n'aurait pas d'autre choix que de prendre le contrôle et donc de racheter l'opérateur de réseau téléphonique public fixe B. Cette possibilité n'est pas réalisable à court terme ni sans investissements conséquents.

La substituabilité du point de vue de l'offre entre le départ d'appel sur un réseau téléphonique public fixe et la terminaison d'appel sur un autre réseau téléphonique public fixe est inexistante.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que le départ d'appel sur le réseau téléphonique public fixe et la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe ne peuvent être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les différentes formes de services de départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les différentes formes de services de départ d'appel ont la même finalité et utilisent les mêmes ressources de réseau. Il existe néanmoins des différences de caractéristiques techniques entre les différents services. Par exemple, les services n'utilisent pas le même CAC (Communication Access Code). Les services de départ d'appel pour la transmission de données et pour les VPN utilisent respectivement les CAC 17XX et 18XX. Les services de départ d'appel pour la téléphonie utilisent pour leur part les CAC 15XX et CAC 16XX. Ces différences de caractéristiques ont pour conséquence de rendre exclusif l'usage de ces services. Un opérateur alternatif fournissant au détail des services VPN ne peut le faire par l'utilisation de services d'accès vers des numéros 0797.

Sur le plan tarifaire, les tarifs des services de départ d'appel pour la téléphonie, la transmission de données et les VPN sont différents des tarifs des services d'accès vers des numéros 0797 et des services d'accès pour les services à valeur ajoutée.

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre les différentes formes de départ d'appel sur les réseaux téléphoniques fixes est insuffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Les ressources de réseau utilisées pour la fourniture des différents services de départ d'appel sont globalement similaires. Un fournisseur de service de départ d'appel qui ne fournirait que des services de départ d'appel pour la fourniture de services téléphoniques serait en mesure de fournir sans délais ni investissements substantiels des services de

départ d'appel pour les services de transmission de données et les services VPN, ou des services d'accès pour les services à valeur ajoutée. La seule contrainte en termes de délais concerne la mise en œuvre des codes d'accès dans les équipements des commutateurs du fournisseur de départ d'appel. La fourniture de services de départ d'appel pour les appels vers des services à valeur ajoutée peut nécessiter la mise en place de systèmes de facturation, mais celle-ci ne concerne pas à proprement parler le service de départ d'appel mais le service de détail fourni à l'utilisateur final.

La substituabilité du point de vue de l'offre entre les différents services de départ d'appel est suffisante pour les intégrer dans un même marché pertinent.

► *Conclusion*

Les différentes formes de services de départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position déterminée doivent être intégrées dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée pour les appels locaux et le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée intra zone d'accès

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

La finalité du service de départ d'appel pour les appels locaux et les services de départ d'appel pour les appels intra zone d'accès est de permettre de fournir des services téléphoniques de détail. Ces deux services supposent pour les opérateurs alternatifs de déployer, de louer ou de posséder un réseau afin de pouvoir acheter un service de départ d'appel. Celui-ci n'aura pas la même capillarité selon qu'il souhaite s'interconnecter avec le fournisseur de départ d'appel aux points d'accès locaux ou aux points d'accès intra zone. Dans la pratique, les opérateurs alternatifs n'achètent pas exclusivement un type de service de départ d'appel. Ils achètent les deux types de services en fonction de leurs zones de déploiement.

Les tarifs des deux services d'appel sont différents. Le départ d'appel pour les appels locaux en heure de pointe est tarifé à EUR0.573 / min. Le départ d'appel pour les appels intra zone d'accès est tarifé pour sa part à EUR0.799 / min en heure de pointe.

Un opérateur qui achète un service de départ d'appel pour un appel local est nécessairement interconnecté au niveau d'un point d'accès local donnant accès au commutateur d'abonné dont dépend l'utilisateur final qui initie l'appel. Cet opérateur ne sera pas demandeur de services de départ d'appel intra zone d'accès pour cet appel, son niveau de capillarité lui permettant d'acheter des services de départ d'appel locaux.

Du point de vue de la demande, la substitution entre le service de départ d'appel pour les appels locaux et le service de départ d'appel pour les appels intra zone d'accès est insuffisante pour les inclure dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Belgacom est actuellement l'unique offreur de services de départ d'appel pour la fourniture de services téléphoniques, de données et VPN et le principal fournisseur de départ d'appel pour la fourniture de services à valeur ajoutée, que ce soit au niveau local ou intra-zone. Pour qu'un autre opérateur fournisse en propre un de ces services de départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée, il doit contrôler la boucle locale (en possédant, en construisant une infrastructure d'accès, ou en utilisant le dégroupage)⁵⁹. Les investissements supplémentaires à consentir pour fournir les différents services de départ d'appel (local et intra zone d'accès) sont par ailleurs faibles proportionnellement aux investissements dans la boucle locale. Les conditions d'entrée sur les deux marchés de services de départ d'appel sont donc très proches. Belgacom est pour sa part en mesure de fournir immédiatement et sans investissements les deux types de services de départ d'appel.

Du point de vue de l'offre, la substituabilité entre les services de départ d'appel locaux et les services de départ d'appel intra zone d'accès est suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

⁵⁹ Toutefois, depuis 2004, l'Offre de Référence permet la revente du départ d'appel local ou Intra zone.

► *Conclusion*

Les services de départ d'appel pour les appels locaux et les services de départ d'appel pour les appels intra zone d'accès doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre le départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position déterminée et le départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position non déterminée

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Du point de vue des caractéristiques des produits, un opérateur alternatif ne peut obtenir par les services de départ d'appel sur les réseaux téléphoniques fixes la mobilité intrinsèque aux offres de départ d'appel disponibles sur les réseaux téléphoniques publics mobiles. La substituabilité du point de vue de la demande entre le départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics mobiles et le départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics fixes est donc insuffisante pour les inclure dans un même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Un opérateur de réseau téléphonique public mobile ne pourrait pas fournir un service de départ d'appel en position déterminée sans une adaptation conséquente de ses capacités de production. Par conséquent, il n'existe pas de substituabilité du côté de l'offre.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que les offres de départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics fixes et les offres de départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics mobiles ne doivent pas être intégrées dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre le départ d'appel sur le réseau téléphonique commuté et le départ d'appel sur les réseaux câblés

Sur les marchés de détail, il existe une substituabilité entre les services téléphoniques fournis à la fois sur le réseau téléphonique commuté et sur les réseaux câblés. Il y a lieu d'étudier si cette substituabilité se retrouve sur le marché du départ d'appel de gros.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Du point de vue de la demande, il n'existe pas sur les réseaux câblés de produits équivalents à ceux de Belgacom en matière de départ d'appel en gros.

Par conséquent, l'opérateur historique pourrait en théorie augmenter les prix des offres de départ d'appel sans voir les opérateurs alternatifs migrer vers d'autres produits, dans la mesure où ceux-ci n'existent pas.

Du point de vue de la demande, l'IBPT conclut ainsi qu'il n'existe pas de substituabilité entre le départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position déterminée et la fourniture d'une offre équivalente sur les réseaux câblés.

► *Substituabilité du côté de l'offre*

Dans la mesure où actuellement aucun câblo-opérateur ne commercialise d'offre de gros équivalente aux services de départ d'appel de Belgacom et puisque conformément à la jurisprudence de la CJCE l'autofourniture ne peut être prise en considération au niveau de la définition des marchés, l'IBPT doit déterminer si à court terme les câblo-opérateurs seraient amenés à commercialiser une offre équivalente à celle de l'opérateur historique en réaction à une augmentation des prix faible mais significative et durable de celle-ci.

Du point de vue technique, la structure même des réseaux HFC des câblo-opérateurs (câble coaxial qui est partagé entre différents utilisateurs au niveau de la boucle locale) implique qu'il est théoriquement plus difficile de mettre en œuvre un accès au réseau d'un câblo-opérateur qu'au réseau téléphonique commuté de l'opérateur historique. L'IBPT reconnaît néanmoins que la fourniture d'une offre de départ d'appel sur le réseau d'un câblo-opérateur est techniquement réalisable. En effet, une interconnexion (et la co-localisation

d'équipements adaptés) au niveau de la tête de réseau des câblo-opérateurs permettrait d'accéder aux utilisateurs finals pour fournir des services de voix.

La commercialisation d'offres de départ d'appel par les câblo-opérateurs serait cependant confrontée à des difficultés opérationnelles : échanges d'informations, partage de responsabilité, garantie et qualité de service, homologation des équipements autorisés, période de tests, fourniture d'une offre contractuelle, fixation des coûts... Ces éléments sont consommateurs de temps et nécessitent l'allocation de ressources humaines et financières dédiées importantes.

Enfin, la commercialisation d'offres de départ d'appel par les câblo-opérateurs n'a pas fait l'objet de demandes des opérateurs alternatifs. Il est en effet plus intéressant de fournir des services téléphoniques de détail sur le réseau de Belgacom, qui couvre intégralement le territoire et dont les prix sont orientés vers les coûts. Le fait que Belgacom indique qu'elle avait effectué une demande à Telenet pour la mise en œuvre d'un service de départ d'appel, laquelle demande n'avait pas débouché à un accord, ne change rien à ce constat.

La substituabilité du côté de l'offre entre Belgacom et les câblo-opérateurs apparaît donc comme purement hypothétique. Ainsi, en cas d'augmentation faible mais significative et durable des prix des offres de départ d'appel de l'opérateur historique, les câblo-opérateurs n'utiliseraient ou n'adaptent pas leurs capacités pour commercialiser une offre équivalente à celle de l'opérateur historique.

Du côté de l'offre, il n'existe pas de substituabilité entre le départ d'appel sur le réseau téléphonique de Belgacom et la fourniture d'une offre équivalente sur les réseaux câblés.

Certains opérateurs ont demandé à ce que le départ d'appel sur réseau câblé soit inclus dans le marché pertinent sur le fondement qu'une offre de départ d'appel est techniquement réalisable. L'Institut estime cependant qu'en application des critères de la Commission Européenne, une offre purement hypothétique ne doit pas être prise en compte au niveau de la définition des marchés s'il est peu probable que cette offre voit le jour en réponse à une augmentation légère et durable des prix. Dans ces conditions l'autofourniture par les réseaux câblés d'un service de départ d'appel ne doit pas être prise en compte au niveau de la définition du marché.

► *Conclusion*

Le départ d'appel sur le réseau téléphonique commuté et le départ d'appel sur les réseaux câblés ne doivent pas être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée pour la présélection et le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée pour la sélection appel par appel

Les opérateurs alternatifs qui fournissent des services téléphoniques peuvent le faire en achetant des services de départ d'appel pour la présélection ou des services de départ d'appel pour la sélection par appel. Dans le cadre de la sélection appel par appel, l'utilisateur final dispose d'un opérateur par défaut (Belgacom) et il peut à tout moment sélectionner un autre opérateur pour l'acheminement des appels pour lesquels la sélection est possible en composant le code de sélection du transporteur. Dans le cadre de la présélection, Belgacom adapte le commutateur auquel l'utilisateur final est raccordé de façon à ce que les appels de l'abonné pour lesquels la présélection est disponible soient automatiquement acheminés vers l'opérateur alternatif sans avoir à composer un code de sélection du transporteur lors de chaque appel.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Du point de vue des caractéristiques, les services de départ d'appel pour la sélection et les services de départ d'appel pour la présélection utilisent les mêmes Codes de Sélection des Transporteurs (15XX et 16XX). Ces deux services s'appliquent pour la fourniture de services téléphoniques de base. Ils ne peuvent en revanche s'appliquer aux appels vers des numéros de types 1XX (X) et des numéros de types 0797. Sur le plan opérationnel, la mise en place de la présélection est plus lourde à gérer car elle suppose des modifications opérationnelles. En revanche, la prestation de départ d'appel est en tout point identique dans les deux cas de figure.

Sur le plan tarifaire, le service de départ d'appel est le même. Néanmoins, la présélection exige des frais d'installation absents de la tarification de la sélection, qui n'exige pas de modification de configuration du commutateur d'abonné.

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre le service de départ d'appel pour la sélection et le service de départ d'appel pour la présélection est suffisante pour les inclure dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Ayant conclu qu'il existe une substituabilité du côté de la demande, l'étude de la substituabilité du côté de l'offre n'est pas susceptible de modifier nos conclusions.

► *Conclusion*

Les services de départ d'appel pour la présélection des appels et les services de départ d'appel pour la sélection des appels doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

3.1.3 Marché pertinent géographique

En Belgique, les offres en gros de départ d'appel de Belgacom couvrent l'ensemble du territoire. Cette ubiquité existe car le réseau de l'opérateur historique couvre lui-même l'ensemble du territoire. Sur le plan réglementaire, les dispositions applicables aux services de départ d'appel le sont sur l'ensemble du territoire. Les tarifs du départ d'appel sont également identiques sur tout le territoire.

Belgacom estime que la contrainte réglementaire pesant sur elle de proposer des tarifs homogènes partout en Belgique ne doit pas être prise en compte. S'il est indéniable que l'homogénéité du marché au niveau national est en partie due à des contraintes réglementaires, l'Institut maintient cependant que la prise en compte de ces contraintes est pertinente au niveau de la définition géographique du marché conformément au point 59 des lignes directrices de la Commission. Dans les différents secteurs de l'économie de nombreux marchés sont ainsi régulièrement définis comme appartenant à des marchés géographiques distincts du fait de l'existence de divergences au niveau réglementaire. A l'inverse, la présence d'une convergence réglementaire à travers différents territoires dans des secteurs sensibles à la réglementation comme les communications électroniques est un facteur de nature à contribuer à une définition géographique couvrant ces territoires.

Par conséquent, même s'il existe des structures de marché différentes entre les régions de la Belgique dues notamment à la présence de câblo-opérateurs, la dynamique concurrentielle est suffisamment homogène pour conclure à la segmentation nationale sur l'ensemble du territoire belge.

Une segmentation géographique plus fine ne paraît pas réaliste. En effet, bien qu'un opérateur national puisse être le seul fournisseur dans une zone A et être en concurrence avec d'autres fournisseurs sur une autre zone du territoire B, segmenter un tel marché suivant les zones A et B ne rendrait pas compte des spécificités nationales des principaux fournisseurs (politique tarifaire et commerciale, couverture de réseau et réglementation des offres en gros nationales). Une extrapolation de ce principe viserait alors à définir une nouvelle zone géographique dès que le nombre de fournisseurs est différent d'un territoire à l'autre et à chaque évolution de la couverture géographique des fournisseurs.

Enfin, l'Institut signale que la Belgique est un « petit pays » en comparaison de la majorité des autres pays européens et que la dimension géographique des de la téléphonie en position déterminée est nationale dans la plupart des Etats Membres.

3.1.4 Conclusion

L'IBPT considère que le marché pertinent est le marché national du départ d'appel sur le réseau téléphonique en position déterminée.

3.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

3.2.1 Principaux facteurs structurants du marché

Principaux opérateurs du marché

La fourniture en gros de départ d'appel en position déterminée est un élément de gros intervenant notamment dans l'acheminement de bout en bout des services téléphoniques de détail.

Les opérateurs détenant des infrastructures de réseau d'accès en propre sont présents ou pourraient à l'horizon de l'étude entrer sur le marché des services de départ d'appel s'ils étaient prêts à effectuer les investissements nécessaires pour entrer sur ce marché. D'autre part, tout nouvel opérateur qui offrira un service d'accès téléphonique en utilisant le dégroupage de la boucle locale ou des offres de type bitstream pourrait potentiellement entrer sur ce marché à l'horizon de l'étude et représente une source potentielle de concurrence. La liste de ces opérateurs inclut notamment l'opérateur historique Belgacom, les câblo-opérateurs Telenet et Coditel, Versatel, Scarlet, la branche fixe de Mobistar, les opérateurs internationaux BT, COLT, MCI. Parmi cet ensemble d'acteurs, Belgacom est le seul opérateur à posséder une infrastructure de réseau téléphonique commuté couvrant l'ensemble du territoire. Versatel, grâce à l'utilisation du dégroupage de la boucle locale, propose également des services d'accès au réseau téléphonique public ainsi que des services de départ d'appel.

Prise en compte de l'autofourniture dans l'analyse de marché

L'IBPT tient à préciser que son analyse de la taille et des parts de marché exclut la prise en compte de l'autofourniture (production interne des entreprises) pour les raisons suivantes:

- en droit communautaire de la concurrence, la règle générale est d'exclure l'autofourniture du marché et des parts de marché aussi bien dans le contexte des articles 81 et 82 du Traité CE⁶⁰ que dans celui du contrôle des concentrations⁶¹.
- l'IBPT reconnaît cependant que certaines décisions de la Commission tendent ponctuellement à inclure l'autofourniture dans le calcul des parts de marché. Ces décisions sont notamment basées sur les éléments suivants :
 - interdépendance du marché de l'autofourniture et du marché de la fourniture aux tiers

⁶⁰ voir notamment article 98 des Lignes directrices sur les restrictions verticales (2000/C 291/01)) « La production interne, c'est-à-dire la fabrication par une entreprise d'un bien intermédiaire aux fins de sa propre production, peut revêtir une très grande importance dans une analyse de la concurrence en tant que contrainte concurrentielle ou en tant que facteur qui renforce la position d'une entreprise sur le marché. Cependant, pour définir le marché et calculer la part de marché pour les biens et les services intermédiaires, la production interne ne sera pas prise en considération »

⁶¹ voir Affaire COMP/M.2420 - Mitsui/CVRD/Caemi « [S]eules les ventes « marchandes » reflètent adéquatement le pouvoir de marché effectif des fournisseurs présents sur ce marché, car les ventes « captives » correspondent à des quantités qui ne sont pas réellement mises sur le marché, qui ne sont pas disponibles pour les producteurs de fer de réduction directe non intégrés et pour lesquelles ne s'exerce pas une véritable concurrence. »

- degré d'intégration verticale sur le marché pertinent et pression concurrentielle exercée par les entreprises verticalement intégrées sur le marché pertinent
- faisabilité technique et intérêt stratégique de la vente sur le marché externe en réponse à une augmentation modeste mais significative et durable des prix sur le marché de la fourniture aux tiers.

Enfin, si la Commission constate que la prise en compte de l'autofourniture n'affecte pas sa conclusion sur le risque d'entrave effective à la concurrence effective, son inclusion est inutile.

Au regard de ces éléments, et compte tenu du fait que la prise en compte de l'autofourniture n'affecte pas la conclusion de l'analyse (nous illustrons cet élément en calculant, pour information, la taille et les parts de marché si l'autofourniture était considérée), l'IBPT exclut donc la prise en compte de l'autofourniture dans l'évaluation de la taille et des parts de marché. L'IBPT précise que, par contre, il est tenu compte de l'autofourniture lorsqu'il est question de la régulation des tarifs : les coûts pertinents sont alloués sans discrimination entre le trafic interne de l'opérateur puissant (autofourniture) et le trafic entre cet opérateur puissant et d'autres opérateurs.

Taille du marché, parts de marché et concentration du marché

Compte tenu des acteurs actuellement actifs sur le marché du départ d'appel, ce marché est constitué des prestations de départ d'appel de Belgacom (pour les numéros géographiques et non géographiques) ainsi que des services de départ d'appel vers les numéros non géographiques fournis par les autres opérateurs de réseau à d'autres opérateurs.

A la fin du premier semestre 2005, comme illustré par la Figure 3.4 la taille du marché était de plus de 2.5 milliards de minutes et la part de marché de Belgacom s'élevait à près de 98%.

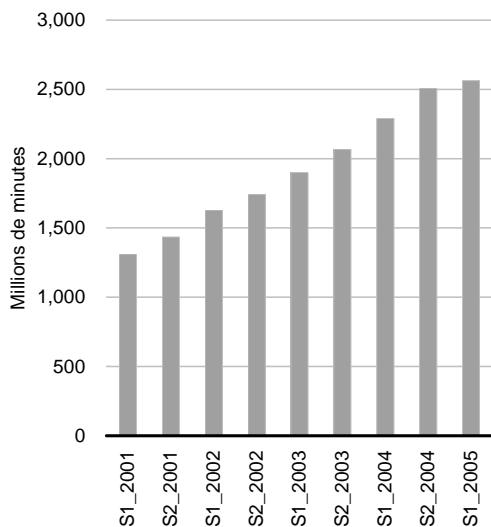


Figure 3.4: Marché de la fourniture en gros de départ d'appel en position déterminée (en minutes) [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

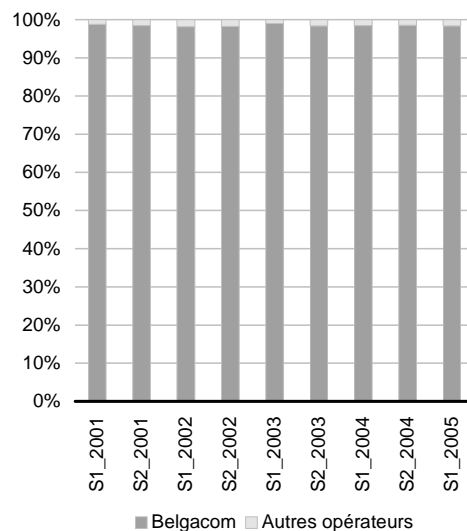


Figure 3.5: Part de marché de Belgacom sur le marché de la fourniture en gros de départ d'appel en position déterminée [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

D'autre part compte tenu des parts de marchés de Belgacom, le marché du départ d'appel en position déterminée est un marché très concentré.

Pour information, nous représentons ci-dessous la taille et le calcul des parts de marchés si l'autofourniture était incluse dans ces analyses.

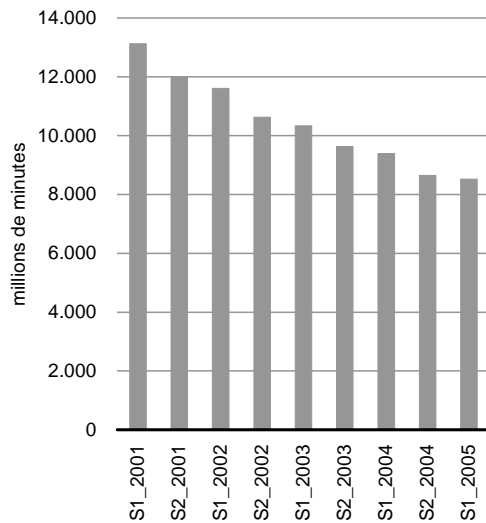


Figure 3.6: Marché de la fourniture en gros de départ d'appel en position déterminée incluant l'autofourniture (en minutes) [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

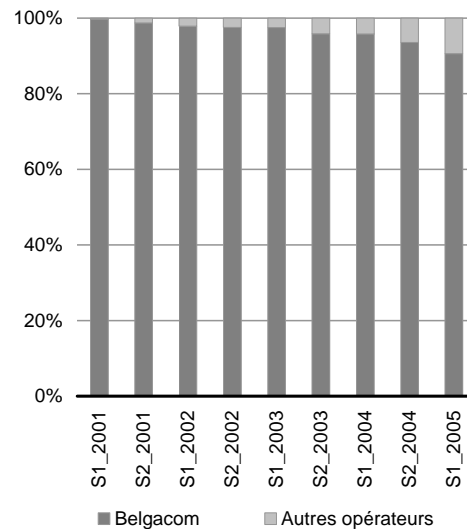


Figure 3.7: Part de marché de Belgacom sur le marché de la fourniture en gros de départ d'appel en position déterminée incluant l'autofourniture [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

Belgacom possède sur le marché de gros du départ d'appel en position déterminée une part de marché stable depuis 2001, autour de 98%. En conclusion, conformément à la pratique décisionnelle de la Commission européenne et la jurisprudence de la Cour de Justice, l'IBPT considère qu'il existe une forte présomption concernant la puissance significative sur le marché de Belgacom sur le marché de gros du départ d'appel en position déterminée.

Dynamique de marché

Les prix des services de départ d'appel fournis par Belgacom ont baissé sensiblement ces dernières années. Toutefois, compte tenu du faible nombre d'acteurs actifs sur ce marché (Belgacom est, en particulier, le seul à offrir un service de départ d'appel pour les services téléphoniques géographiques), l'IBPT considère que cette baisse est davantage le résultat de la régulation existante qu'un effet de la concurrence sur le marché.

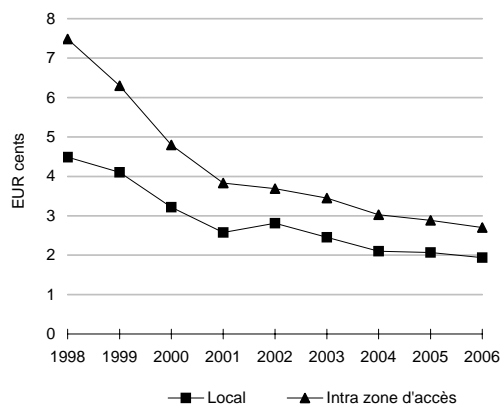


Figure 3.8: Prix d'un service de départ d'appel sur le réseau de Belgacom, pour un appel de trois minutes en heures pleines, en EUR HT [Source: Analysys, IBPT, Belgacom, 2006]

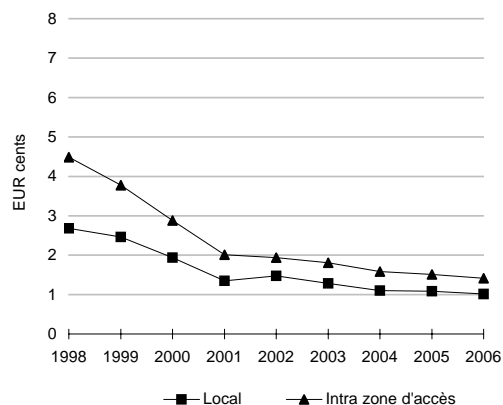


Figure 3.9: Prix d'une prestation de départ d'appel sur le réseau de Belgacom, pour un appel de trois minutes heures creuses, tarifs en EUR HT [Source: Analysys, IBPT, Belgacom, 2006]

Le faible nombre d'acteurs et d'offres montre que le marché de gros du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée est peu dynamique.

3.2.2 Autres facteurs ayant un impact sur la concurrence sur le marché

Les principaux critères qualitatifs pertinents pour l'analyse du marché de gros du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée sont détaillés ci-dessous.

Barrières à l'entrée et/ou à l'expansion

Contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer

La fourniture de services en gros de départ d'appel nécessite le contrôle d'une infrastructure d'accès à l'utilisateur final. Belgacom possède une part de marché supérieure à 90% sur les marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public pour la clientèle résidentielle et non résidentielle.

L'infrastructure de Belgacom, par sa capillarité et sa couverture nationale, représente une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer d'un point de vue économique et constitue donc une

barrière à l'entrée très forte sur le marché. L'Institut reconnaît néanmoins que l'étendue de l'infrastructure de Belgacom est également source de dépenses supplémentaires puisque l'entreprise doit desservir des régions et des clients peu rentables (en tant que fournisseur actuel du service universel). Cependant le financement de ces obligations est prévu par d'autres dispositions de la loi.

On peut noter que le dégroupage de la boucle locale et les services d'accès à un débit binaire (grâce à la VoB) permettent aux opérateurs de fournir des services d'accès au réseau téléphonique et peuvent donc permettre de fournir des services en gros de départ d'appel. Ces solutions alternatives représentent des investissements moins élevés que le déploiement d'une infrastructure d'accès, mais néanmoins importants et sont encore peu ou pas utilisées par les opérateurs. Par ailleurs, les investissements de départ pour permettre la mise en oeuvre de services de départ d'appel seraient difficiles à rentabiliser pour les opérateurs alternatifs, compte tenu du ralentissement observé de la croissance du nombre d'abonné en sélection/présélection.

Le réseau d'accès contrôlé par Belgacom représente une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer, et constitue une forte barrière à l'entrée sur le marché.

*Économies
d'échelle et de
gamme*

La densité et la capillarité du réseau de Belgacom lui permettent de bénéficier d'économies d'échelle qui réduisent ses coûts de transmission par rapport à ceux des autres opérateurs de réseau.

Par ailleurs, la puissance de Belgacom sur les marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et sur les marchés de services téléphoniques lui assure des économies d'échelles importantes. En effet, la base de clients et les volumes de trafic de Belgacom lui permettent de réduire ses coûts de production unitaire.

D'autre part, le large portefeuille de services fournis sur l'infrastructure d'accès de Belgacom lui permet de répartir ses coûts fixes sur l'ensemble de ses services et donc de bénéficier d'économies de gammes importantes.

Les économies d'échelle et de gamme dont bénéficie Belgacom constituent un avantage économique important par rapport aux opérateurs alternatifs et représentent donc une barrière à l'entrée ou à l'expansion significative sur le marché de gros du départ d'appel en position déterminée.

*Avancées ou
supériorité
technologiques*

Belgacom et la plupart des opérateurs de téléphonie utilisent une commutation de circuits pour fournir ses services de départ d'appel en position déterminée. Ces opérateurs peuvent par ailleurs utiliser au niveau de leur réseau de transport une technologie IP.

L'IBPT note également le développement de services de VoB, dès l'origine de l'appel chez l'utilisateur final comme par exemple sur l'offre Scarlet One de Scarlet⁶². Ces services, bien que peu développés à l'heure de cette analyse, devraient connaître une progression importante à l'horizon de l'étude. Bien que Belgacom maîtrise également cette technologie, la VoB devrait permettre de faciliter l'entrée sur le marché de gros de départ d'appel des opérateurs alternatifs, qui peuvent utiliser des services d'accès haut débit pour fournir ces services par l'intermédiaire de la VoB.

Même si aucun acteur ne dispose d'une supériorité technologique sur le marché de gros du départ d'appel, le développement de la VoB rend possible pour les opérateurs alternatifs une entrée et un développement sur ce marché

⁶² Ces appels téléphoniques peuvent ensuite être terminés en VoB dans le cas d'un autre utilisateur de VoB ou en voix par circuit commuté pour un abonné classique de Belgacom par exemple

Intégration verticale L'intégration verticale de Belgacom lui procure des débouchés immédiats à différents niveaux de la chaîne de valeur pour l'utilisation de ses services de gros. Cette intégration verticale procure un avantage concurrentiel important à Belgacom par rapport aux autres opérateurs.

L'intégration verticale de Belgacom lui procure un avantage concurrentiel sur le marché de gros du départ d'appel.

Barrières au changement du côté des utilisateurs Dans l'hypothèse où d'autres opérateurs proposeraient une alternative aux services de gros de départ d'appel de Belgacom concernant les numéros géographiques, les coûts liés au changement de fournisseur pour un opérateur actuellement client de Belgacom seraient significatifs. En effet, ces coûts comprendraient notamment :

- la fourniture des tables de routage pour l'acheminement des appels
- l'établissement et le suivi des contrats avec plusieurs fournisseurs (en effet un opérateur devrait, pour obtenir une couverture importante, acheter des services de départ d'appel auprès de plusieurs fournisseurs)
- le cas échéant, l'opérateur devrait payer de nouveaux frais de mise en service de la présélection à son nouveau fournisseur de départ d'appel.

Sur le marché de gros du départ d'appel en position déterminée, les barrières au changement de fournisseur sont élevées.

Contre pouvoir des acheteurs

Des opérateurs alternatifs fournissant à Belgacom la terminaison d'appel sur leur propre réseau pourraient essayer d'utiliser ce levier pour négocier les tarifs des services de départ

d'appel de Belgacom. Cependant, Belgacom n'étant que très faiblement dépendant des autres opérateurs cette solution ne paraît pas crédible. En effet, compte tenu de sa taille Belgacom pourrait se passer d'une terminaison de réseau vers certains opérateurs, ce qui n'est pas envisageable pour ses concurrents, même si cette possibilité est limitée par l'obligation de Belgacom au titre du service universel d'acheminer l'ensemble des communications téléphoniques nationales et internationales.

Du fait de la part de marché de Belgacom sur le marché des services de gros du départ d'appel, l'IBPT considère que les opérateurs clients de Belgacom, quelle que soit leur taille, ont un pouvoir de négociation relativement faible par rapport à Belgacom.

Sur le marché de gros du départ d'appel en position déterminée, les clients des services de départ d'appel de Belgacom ne bénéficient pas de réel contre pouvoir d'acheteur.

3.2.3 Analyse prospective du marché et développements technologiques

Deux éléments principaux peuvent avoir un impact concurrentiel sur le marché du départ d'appel en position déterminée : le développement de la VoB et le rapprochement potentiel des câblo-opérateurs, en Wallonie, comme cela a été le cas en Flandre avec Telenet. L'IBPT considère cependant que ces deux éléments ne devraient pas entraîner une évolution significative des parts de marchés de Belgacom, dans l'horizon de cette étude, pour les raisons suivantes :

- même si une fusion entre les câblo-opérateurs wallons se concrétise⁶³, ce rapprochement poserait vraisemblablement des problèmes d'intégration, prendrait du temps à se mettre en place et à créer un réel changement sur le marché. Une telle opération devrait donc avoir un impact limité sur le marché de la téléphonie à l'horizon de l'étude.
- l'utilisation de la VoB de bout en bout est une innovation susceptible d'avoir un impact sur le marché des services de départ d'appel, mais celle-ci reste dépendante de la pénétration des services d'accès haut débit. Or les services haut débit, dont la

⁶³ la presse actuelle semble déclarer que cette fusion risque d'être difficile, voir l'article « Les câblos renâclent au mariage » du quotidien Le Soir du 21 juin 2005

pénétration est de l'ordre de 50% des accès au réseau téléphonique public fin 2004 ne devraient pas être disponibles pour l'ensemble de la population belge au terme de l'horizon de l'étude. L'IBPT estime ainsi que cette innovation ne devrait pas réduire de manière significative la part de marché de Belgacom sur le marché de gros du départ d'appel en position déterminée.

3.2.4 Conclusion

Au regard des analyses effectuées, l'IBPT considère que Belgacom dispose d'une puissance significative sur le marché de gros du départ d'appel en position déterminée, c'est-à-dire qu'il est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients ou des consommateurs. L'IBPT estime également, au regard de l'article 62 1^{er} de la loi belge sur les communications électroniques, que Belgacom peut, en raison de l'absence de concurrence réelle sur ce marché, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals.

Au regard de l'ensemble des critères quantitatifs et qualitatifs détaillés dans les paragraphes précédentes, l'IBPT propose que Belgacom soit désigné opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché de gros du départ d'appel en position déterminée.

3.3 Développement des remèdes appropriés

L'objectif principal des remèdes proposés est de promouvoir la concurrence sur les marchés des services téléphoniques en position déterminée afin de fournir au plus grand nombre d'utilisateurs finals un bénéfice maximal en termes de choix, de prix et de qualité. Deux principales alternatives peuvent être considérées pour promouvoir cet objectif: le développement d'une concurrence au niveau des infrastructures et le développement d'une concurrence au niveau des services. La concurrence au niveau des infrastructures est communément considérée comme la plus apte à promouvoir la concurrence à long terme et l'innovation mais elle requiert des investissements substantiels et peut s'avérer inefficace (duplication d'infrastructure, travaux de voirie gênant pour la qualité de vie des citoyens...). L'Institut doit encourager la concurrence en promouvant des investissements

efficaces en matière d'infrastructures, et en soutenant l'innovation. La concurrence au niveau des services permet d'augmenter la concurrence là où la concurrence au niveau des infrastructures n'est pas efficace. La concurrence au niveau des services peut également apporter plus rapidement aux utilisateurs des bénéfices en termes de choix, de prix et de qualité, tout en amorçant la pompe des investissements, en permettant à un opérateur alternatif de disposer d'une masse critique de clientèle avant de se lancer dans des investissements plus lourds. Parfois, le régulateur est amené à opposer l'intérêt de l'utilisateur final à court terme et long terme : ainsi, les prix prédateurs peuvent bénéficier aux consommateurs à court terme mais s'ils mettent en péril le développement de la concurrence durable et l'investissement sur le marché, nuisent à leur intérêt à long terme. L'Institut a considéré ces différents éléments dans le choix des remèdes imposés à l'opérateur puissant.

Après avoir pris en considération d'une part les analyses du marché des services de départ d'appel sur le réseau de Belgacom et d'autre part les objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques, l'IBPT estime qu'il est prématuré de retirer les obligations qui pesaient déjà sur Belgacom en matière de départ d'appel sous l'ancien cadre. Ces obligations ont contribué à l'émergence d'une concurrence sur le marché belge de la téléphonie, et leur suppression serait préjudiciable au développement d'un marché effectivement concurrentiel. De plus, Belgacom a su s'adapter à ces obligations sans que cela pose de problèmes pour l'opérateur qui a su conserver des parts de marché très importantes sur les marchés de services téléphoniques de détail. Le tableau ci-dessous résume la position de l'IBPT sur la détermination des remèdes.

| <i>Remèdes disponibles dans la loi sur les communications électroniques</i> | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes proposés dans le cadre de l'analyse</i> |
|---|---|--|
| Accès et interconnexion pour le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | Oui | Oui |
| Non discrimination | Oui | Oui |
| Transparence y compris la publication d'une Offre de Référence | Oui | Oui |
| Séparation comptable | Oui | Oui |
| Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Oui | Oui |

3.3.1 Réglementation actuellement applicable

Dans le cadre de la loi de 1991, plusieurs remèdes sont actuellement appliqués à Belgacom sur le marché du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée. Ils portent sur les domaines suivants :

Prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel sur le réseau téléphonique en position déterminée

L'obligation de permettre l'interconnexion découle de l'article 109ter:

« § 1. Le Roi fixe, sur avis de l'Institut, les délais et les principes généraux applicables aux négociations commerciales menées pour conclure des accords d'interconnexion.

§ 2. Tout fournisseur d'un réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public qui contrôle ainsi les moyens d'accès à l'utilisateur final est tenu de négocier avec les autres fournisseurs de réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public lorsqu'ils font une demande d'interconnexion ».

Non discrimination

L'interdiction de discrimination, qui figure également à l'article 3 de l'arrêté royal du 20 avril 1999, découle de l'article 109ter de la loi de 1991:

« § 3. Tout organisme puissant sur le marché des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile [...] est tenu de répondre de manière non discriminatoire à toutes les demandes raisonnables d'interconnexion et de connexion notamment l'accès à des points autres que les points de raccordement offerts à la majorité des utilisateurs finals. Tout organisme puissant sur le marché des services de téléphonie vocale fixe ou mobile ou des lignes louées ou des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile assure l'accès égal, sans discrimination, aux services d'interconnexion, en ce compris à lui-même ou à une de ses filiales ou partenaires qui exploite un service de télécommunications ».

Transparence

L'article 106 de la loi de 1991 dispose à propos du service de téléphonie vocale, des lignes louées, de l'interconnexion de l'accès spécial et de l'accès dégroupé à la boucle locale que *« préalablement à chaque augmentation des tarifs applicables à ces services pour lesquels ces opérateurs sont puissants, les organismes puissants communiquent à l'Institut, selon les modalités fixées par le Roi, sur avis de l'Institut, les éléments permettant d'apprécier la compatibilité de ces augmentations avec les contraintes réglementaires applicables ».*

L'article 109ter détermine également l'obligation de publier chaque année une Offre de Référence:

« § 4. Tout organisme puissant sur le marché des réseaux publics de téléphonie fixe ou des services de lignes louées ou de la téléphonie vocale est tenu de publier, selon les modalités fixées par le Roi sur proposition de l'Institut, une offre technique et tarifaire d'interconnexion approuvée préalablement par l'Institut. ... ». Les modalités visées dans cet article sont décrites dans les articles 14 à 20 de l'arrêté royal du 20 avril 1999.

L'article 2 de l'arrêté royal du 20 avril 1999 contient une autre mesure de transparence (permettant de vérifier le respect des obligations de non discrimination par les opérateurs puissants) en ce qu'il permet à l'IBPT dans le cadre des négociations d'interconnexion de *« mettre à la disposition des personnes intéressées qui le demandent, les accords d'interconnexion conclus par les organismes puissants, [...], à l'exception des sections traitant de la stratégie commerciale des parties. L'Institut détermine quelles sont les sections traitant de la stratégie commerciale des parties. »* Cet article stipule encore que *« En tout cas, l'Institut peut mettre à la disposition des personnes intéressées qui le demandent, les tarifs d'interconnexion, les conditions d'interconnexion et les rétributions au service universel. »*

L'article 5, §1, de l'arrêté royal interconnexion assure de manière générale la transparence dans le cadre des négociations d'interconnexion en ce qu'il stipule: *« Sans préjudice des dispositions légales concernant la protection des secrets industriels et commerciaux, les organismes puissants sont obligés, à la demande d'une partie, de mettre à sa disposition toutes les informations et spécifications nécessaires afin de faciliter la conclusion d'un*

accord d'interconnexion. Sauf dérogation autorisée par l'Institut, les informations fournies contiennent également les adaptations envisagées dans les six mois qui suivent. »

Séparation comptable

La séparation comptable est imposée par l'article 109, § 1er, deuxième alinéa:

« Tout organisme puissant organise sa comptabilité de telle manière que les résultats d'exploitation relatifs aux différents services de télécommunications où il a une position puissante sur le marché en cause apparaissent séparément de ceux relatifs aux autres services de télécommunications ».

L'article 109ter, § 7, dispose que *« afin de permettre à l'Institut de vérifier l'application du présent article, les opérateurs de réseaux publics téléphoniques fixes et les fournisseurs du service de lignes louées qui sont qualifiés de puissants tiennent une comptabilité séparée pour leurs activités en matière d'interconnexion, permettant également d'identifier les services d'interconnexion fournis à des tiers et les services d'interconnexion fournis de façon interne ».*

Un certain nombre de principes qui sont applicables à la comptabilité séparée sont détaillés dans l'arrêté royal du 4 octobre 1999 relatif à certains principes comptables applicables aux organismes puissants sur le marché des télécommunications portant exécution de l'article 109 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts

L'orientation sur les coûts est imposée à l'article 106 de la loi de 1991:

« § 1er. Les organismes puissants sont tenus de respecter le principe de l'orientation sur les coûts en ce qui concerne les services suivants:

[...]

3° l'interconnexion;

[...]. »

En ce qui concerne l'orientation sur les coûts relative à l'interconnexion, il est en outre stipulé à l'article 109ter, § 4, dernier alinéa:

« Les tarifs d'interconnexion doivent être orientés sur les coûts. Cette orientation s'impose aux organismes mentionnés à l'alinéa 1er, ainsi qu'aux opérateurs de réseaux publics de téléphonie mobile et aux fournisseurs de services publics de téléphonie mobile qui sont des organismes puissants sur le marché de l'interconnexion. L'Institut est habilité à vérifier le respect de cette orientation ».

Dans le cadre de la réglementation des opérateurs puissants, l'IBPT a poursuivi son travail afin d'assurer que l'Offre de Référence de Belgacom permette à la fois la concurrence sur le marché et la poursuite des investissements par Belgacom. Une consultation publique sur le projet de BRIO proposé par Belgacom a été organisée chaque année, concernant tant les aspects qualitatifs que tarifaires.

3.3.2 Remèdes proposés

Dans le cadre de la présente analyse de marché, il est nécessaire d'évaluer la pertinence de ces obligations, et de décider s'il est nécessaire de les supprimer, reconduire ou compléter.

Le problème principal identifié lors de l'analyse de marché est la présence de barrières à l'entrée élevée que constitue l'investissement nécessaire pour dupliquer le réseau très capillaire et étendu de l'opérateur historique, créé lors d'une époque où l'opérateur bénéficiait de droits exclusifs. Imposer à l'opérateur puissant l'obligation d'offrir des services de gros aux opérateurs alternatifs est donc nécessaire pour permettre le développement d'une concurrence au niveau des services qui apportera aux utilisateurs finals un choix satisfaisant de services concurrentiels, tout en promouvant l'investissement efficace et l'innovation par les concurrents de l'opérateur puissant. Lors de l'accès au réseau de l'opérateur puissant, les opérateurs alternatifs risquent de rencontrer les problèmes suivants :

- refus d'accorder l'accès et l'interconnexion, ou retrait de l'accès

- emploi discriminatoire des ressources du réseau de l'opérateur historique et réticence d'échanges d'informations
- des retards injustifiés dans la négociation ou la livraison
- conditions de fourniture injustifiées
- utilisation des prix anticoncurrentiels
- discrimination qualitative
- couplage de services de manière injustifiée
- utilisation illégitime d'informations concernant les concurrents.

Conformément à l'article 5 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT respectera dans le choix des mesures les principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et de neutralité technologique. En outre, les mesures proposées seront justifiées et proportionnées au regard des objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques. Elles tiennent compte des éléments mentionnés à l'article 61 § 2 de la loi relative aux communications électroniques.

Sur le marché du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée, l'IBPT entend imposer des obligations à Belgacom dans les domaines suivants tels que définis par les articles 9 à 13 de la directive « accès »⁶⁴ et les articles 58 à 63 de la loi relative aux communications électroniques :

- prestations d'accès et d'interconnexion
- non discrimination
- transparence
- séparation comptable
- contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts.

Vis-à-vis des problèmes de concurrence identifiés ci-dessus, le tableau suivant croise les remèdes proposés et les principaux problèmes qu'ils cherchent à résoudre.

⁶⁴ directive 2002/19/CE du Parlement Européen et du Conseil du 4 février 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive "accès"), JOCE n° L 108 du 24/04/2002, p.7.

| remèdes problèmes à résoudre | prestations d'accès et d'interconnexion | non discrimination | transparence | séparation comptable | contrôle des prix et comptabilisation des coûts |
|--|---|--------------------|--------------|----------------------|---|
| refus d'accorder l'accès et l'interconnexion ou retrait de l'accès | x | | | | |
| emploi discriminatoire des ressources du réseau de l'opérateur historique et la réticence d'informations | x | x | | | |
| moyens dilatoires | x | | x | | |
| conditions de fourniture injustifiées | x | | | | |
| utiliser des tarifs anti-concurrentiels | | x | x | x | x |
| discrimination qualitative | | x | | | |
| couplage de services de manière injustifiée | x | | | | |
| utilisation illégitime d'informations sur les concurrents. | | x | | | |

Prestations d'accès et d'interconnexion

► *Description du remède*

L'IBPT propose que Belgacom soit soumis aux obligations d'accès suivantes :

- Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel
- Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources
- Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel
- Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé

L'IBPT rappelle que les prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel ne doivent pas être imposées pour le service de voix sur large bande (VoB).

- *Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel*

L'IBPT propose de maintenir une obligation d'accès et d'interconnexion à Belgacom conformément à l'article 61 §1 de la loi relative aux communications électroniques.

Belgacom doit faire droit aux demandes raisonnables en matière d'accès et d'interconnexion nécessaires au départ d'appel pour la fourniture au détail par les opérateurs alternatifs de services téléphoniques de base (en sélection et en présélection), de services de données, de services VPN, de services à valeur ajoutée, de services utilisant des numéros 0797.

Belgacom doit fournir également les services auxiliaires nécessaires au départ d'appel, notamment les services d'accès à un point d'accès (Access To an Access Point ou ATAP),⁶⁵ et les services de liaisons d'interconnexion.

Les opérateurs qui demandent une prestation de départ d'appel doivent pouvoir acheter de manière dégroupée chacun des éléments précités.

De plus, Belgacom devra conformément à l'article 59 §5, deuxième alinéa, et à l'article 61 §1 deuxième alinéa ,1° de la loi relative aux communications électroniques faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion ayant un lien avec les services de départ d'appel, même si les services de départ d'appel demandés ne figurent pas dans l'Offre de Référence. A titre d'exemple, dans le futur, on pourrait voir apparaître des demandes pour une facturation des services d'interconnexion en fonction de la capacité.. Le cas échéant, le caractère raisonnable de telles demandes devrait être examiné par l'IBPT, en tenant compte des critères mentionnés à l'article 61 § 2.

Enfin, Belgacom s'abstiendra de mettre en œuvre toute mesure technique susceptible d'entraver ou d'empêcher la fourniture du service de départ d'appel.

- *Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources*

⁶⁵ Cette catégorie couvre les services Access to a local access point et les services Access to an area access point

Belgacom doit fournir une offre de co-localisation conformément à l'article 61 §1 alinéa 6 de la loi relative aux communications électroniques. Ces obligations permettent le raccordement physique des réseaux de communications électroniques.

Cette prestation doit être intégrée dans une Offre de Référence.

- *Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel*

Pour éviter que les négociations durent trop longtemps et donnent peu de résultats, l'IBPT impose à Belgacom de développer une offre de référence pour le départ d'appel. Conformément à l'article 61 §1 deuxième alinéa, 2° de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom devra négocier rapidement les conditions d'accès et d'interconnexion et devra répondre aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion même si les services en cause ne sont pas inclus dans l'Offre de Référence. Hors demandes dans le cadre de l'Offre de Référence, Belgacom dispose d'un délai de quatre mois au maximum à partir de la date de la demande d'accès et d'interconnexion pour conclure un accord en la matière.

L'accès et l'interconnexion seront accordés notamment si la prestation en question est nécessaire pour dupliquer une offre de l'opérateur puissant sur le marché aval. Cette obligation doit également être mise en œuvre de façon non discriminatoire : dans des circonstances analogues, les concurrents de Belgacom doivent se voir accorder l'accès et l'interconnexion dans les mêmes délais (éventuellement inférieur à 4 mois) et sous les mêmes conditions que les divisions commerciales, les partenaires ou les filiales de Belgacom. En cas d'échec des négociations, l'IBPT peut intervenir (art. 51, §1) et si nécessaire décider lui-même des conditions appropriées pour la fourniture de l'accès et l'interconnexion.

L'Institut souligne que cette obligation n'entraîne pas nécessairement l'obligation, pour les opérateurs alternatifs, de renégocier les contrats d'interconnexion en cours.

Belgacom ne pourra refuser des demandes d'accès et d'interconnexion que pour des justes motifs liés à la faisabilité technique, à la nécessité de garantir l'intégrité du réseau, ou au caractère déraisonnable de la demande. L'Institut jugera le caractère raisonnable de la

demande, et du refus éventuel de Belgacom, en fonction des critères figurant à l'article 61§2 de la loi relative aux communications électroniques.

► *Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé*

Conformément à l'article 61 §1 alinéa 3 de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom ne devra pas, sans l'autorisation de l'IBPT ou d'un tribunal, interrompre une prestation d'accès et/ou d'interconnexion pour le départ d'appel lorsque cela causerait un préjudice à l'opérateur ayant souscrit à ce service. Les conséquences d'une interruption de service sont tellement graves pour l'utilisateur final et l'opérateur alternatif, que cette interruption ne devra pas intervenir sans l'autorisation préalable de l'IBPT ou d'un tribunal. Sans une telle obligation, les opérateurs utilisant le départ d'appel ne pourraient pas garantir la qualité et la disponibilité des services fournis à leurs clients.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Ce remède est justifié parce que sans lui, les services téléphoniques ne pourraient être fournis que par les opérateurs qui disposent d'un réseau d'accès ou qui y ont accès via le dégroupage, ce qui limiterait de façon drastique le nombre de fournisseurs de services téléphoniques et dès lors le choix des utilisateurs finals.

Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la sélection et la présélection

Belgacom est déjà tenu d'accorder des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel sur son réseau téléphonique public fixe en position déterminée pour la sélection et la présélection. Ces obligations ont été imposées dès 1998 afin de faciliter aux opérateurs tiers leur entrée sur les marchés de services téléphoniques accessibles au public. Le caractère essentiel de cette prestation n'a pas fondamentalement changé depuis. En l'absence d'une obligation d'accès et d'interconnexion, un opérateur puissant pourrait adopter des comportements anticoncurrentiels tels que le refus de donner l'accès à des éléments de réseaux aux concurrents de ses divisions commerciales, filiales ou partenaires, ce qui entraverait leur entrée sur le marché et leur développement et affaiblirait significativement la concurrence sur les marchés de détail en aval. Sans une telle obligation, seuls les opérateurs possédant une infrastructure d'accès en propre, difficile à mettre en place à court et

à moyen terme, pourraient fournir l'ensemble des services téléphoniques commercialisés par Belgacom. Cette obligation contribue ainsi à la multiplication des offres de détail pour les utilisateurs finals et l'instauration d'une concurrence non faussée ni entravée sur les marchés de détail. Ces obligations sont donc nécessaires pour rendre efficace le remède de sélection et de présélection du transporteur sur le marché de l'accès. Sans une interconnexion avec l'opérateur puissant, la sélection et la présélection ne pourraient être mises en œuvre.

Ces obligations pèsent, pour l'essentiel, déjà sur Belgacom sous l'ancien cadre et sont cohérentes avec l'ensemble des autres obligations qui pèsent sur Belgacom en matière d'interconnexion. Le marché belge n'est pas suffisamment concurrentiel pour lever ces obligations dans le nouveau cadre.

Pour rappel, la fourniture de services de départ d'appel sont également jugés indispensables pour contribuer à remédier à la puissance significative de Belgacom sur les marchés de l'accès téléphoniques résidentiels et non résidentiels.

En ce qui concerne l'obligation d'offrir des éléments de manière dégroupée, cette obligation est nécessaire pour éviter que, par un groupage abusif de services, Belgacom n'augmente artificiellement les coûts de ses concurrents. En réponse à la consultation publique, certains opérateurs ont souligné le décalage qui existe entre la structure de l'offre de départ d'appel et la structure des offres de détail de Belgacom, ce qui crée des distorsions dans la concurrence. L'obligation d'offrir chaque élément du service de manière dégroupée contribuera à éviter la création de telles distorsions.

L'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion même si les services ne figurent pas dans l'Offre de Référence est nécessaire afin de permettre aux opérateurs tiers soit de reproduire de nouvelles offres commerciales ou

technologiques introduites par Belgacom, soit pour introduire eux-mêmes de nouvelles offres commerciales ou technologiques. Cette obligation existait déjà sous l'ancien cadre, et la concurrence est encore insuffisamment développée pour permettre un retrait de l'obligation.

En ce qui concerne la VoB, l'Institut estime que ce remède n'est pas essentiel car un autre opérateur peut aisément offrir le même service aux clients de détail large bande de l'opérateur dominant sans avoir recours à ces prestations.

Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources

Cette obligation est indispensable pour permettre le raccordement physique des réseaux de communications électroniques

Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel

Sans cette obligation, Belgacom peut être incité à ralentir le processus de fourniture d'offres de départ d'appel, compte tenu de sa puissance sur le marché. Les opérateurs alternatifs seraient alors incapables de concurrencer de manière équitable les marchés des services téléphoniques de détail.

Dans leur réponse à la consultations publique, certains opérateurs ont estimé que le délai de quatre mois était excessif, et que ce délai pourrait en outre créer un problème relatif à la non-discrimination. S'agissant d'une prestation non-prévue dans l'offre de référence, un certain délai est nécessaire pour permettre à Belgacom d'étudier la faisabilité technique et les conditions économiques de l'offre. Un délai maximum de quatre mois ne semble pas trop long, à condition que : (i) ce délai ne soit pas utilisé systématiquement et de mauvaise foi pour des prestations soulevant peu de problèmes techniques et économiques, et surtout (ii) le délai de quatre mois ne conduise pas à une situation où l'opérateur puissant soit en violation de son obligation de non-discrimination. Cette obligation est nécessaire

pour inciter Belgacom à mener des négociations rapides et fructueuses avec des interlocuteurs qui sont ses concurrents sur les marchés de détail en aval. Sans cette obligation, Belgacom peut être incité à ralentir le processus de fourniture d'offres de départ d'appel, compte tenu de sa puissance sur le marché.

Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé Sans une telle obligation, les opérateurs utilisant le départ d'appel ne pourraient pas garantir une qualité de service suffisante à leurs abonnés. Ils ne pourraient ainsi pas leur garantir la disponibilité du service téléphonique.

Non discrimination

► *Description du remède*

Belgacom proposera à l'ensemble des opérateurs alternatifs les mêmes prestations de départ d'appel que celles qu'il utilise lui-même. Les conditions tarifaires et techniques seront non-discriminatoires, de manière à permettre aux opérateurs alternatifs de proposer une qualité de service et des tarifs équivalents à ceux de l'opérateur puissant. L'IBPT veillera au respect du principe de non discrimination pour l'ensemble de ces aspects.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

La non discrimination a toujours été un principe fondamental régissant les prestations d'accès et d'interconnexion fournies par Belgacom. Ce principe doit être maintenu pour le départ d'appel car s'il en allait autrement, Belgacom pourrait entraver sérieusement le développement de la concurrence sur les marchés de services téléphoniques et sur les marchés de services d'accès au réseau téléphonique public. L'utilisation de remèdes *ex post* en droit de la concurrence ne serait pas suffisante car les opérateurs doivent pouvoir établir avec certitude leur plan d'affaires et garantir à leurs abonnés des services téléphoniques concurrentiels par rapport à ceux de Belgacom, avant même leur commercialisation.

L'article 7 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « dans l'accomplissement des tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi, l'Institut contribue au développement d'un marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques...en veillant à ce qu'il n'y ait pas, dans des circonstances analogues de discrimination dans le traitement des opérateurs qui fournissent des réseaux et des services de communications électroniques». Par ailleurs, l'article 58 de la loi relative aux communications électroniques dispose qu'en « ce qui concerne l'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de non discrimination ». L'article 10§2 de la directive « accès » dispose que « les obligations de non discrimination font notamment en sorte que les opérateurs appliquent des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres entreprises fournissant des services équivalents, et qu'ils fournissent aux autres des services et informations dans les mêmes conditions et avec la même qualité que ceux qu'ils assurent pour leurs propres services, ou pour ceux de leurs filiales ou partenaires ».

Une obligation de non discrimination est justifiée et proportionnée, notamment pour le service de départ d'appel. Il est en effet essentiel que l'opérateur puissant sur le marché de départ d'appel ainsi que sur les marchés avals propose à l'ensemble des opérateurs alternatifs les mêmes prestations que celles qu'il utilise lui-même ou qu'il offre à ses filiales ou à ses partenaires.

Faute d'une obligation de non discrimination, l'opérateur puissant intégré verticalement serait en mesure d'entraver le développement de la concurrence en défavorisant ses concurrents par rapport à ses propres divisions, ses filiales ou partenaires⁶⁶, notamment au niveau des tarifs, des délais, des procédures, des informations disponibles et de la qualité de service⁶⁷.

Un opérateur a demandé que l'obligation de non discrimination soit précisée afin de permettre à l'Institut de vérifier la cohérence entre les tarifs on-net pratiqués et les tarifs appliqués aux services de départ d'appel. Selon l'IBPT, ce point sera vérifié grâce à un test de squeeze qui sera développé par l'Institut et appliqué notamment dans le cadre du

⁶⁶ Voir §85-86 de la Communication de la Commission européenne relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications, 98/C 265/02, 22/8/98

⁶⁷ Voir ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

contrôle des offres de détail de Belgacom sur le marché des services téléphoniques au public.

Transparence

► *Description du remède*

Conformément à l'article 59 §2 et §3 de la loi relative aux communications électroniques⁶⁸, il est nécessaire de reconduire l'obligation de publication d'une Offre de Référence concernant les prestations d'accès nécessaires à la fourniture par les opérateurs alternatifs de services téléphoniques de base (en sélection et la présélection), de services de données, de services VPN, de services à valeur ajoutée, de services utilisant des numéros 0797, car cette obligation demeure essentielle pour garantir un accès efficace et non discriminatoire au réseau téléphonique de Belgacom.

L'Offre de Référence doit, conformément à l'article 59 §2 de la loi relative aux communications électroniques permettre aux opérateurs alternatifs d'acheter seulement les prestations dont ils ont besoin, ce qui implique que ces offres soient suffisamment détaillées et dégroupées.

Comme prévu par l'article 59, §5, 1^{er} alinéa de la loi relative aux communications électroniques, l'Offre de Référence doit être approuvée par l'IBPT préalablement à sa publication. Conformément à l'article 59§4 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT peut modifier l'Offre de Référence en vue d'imposer les mesures prévues par la loi.

Par ailleurs, Belgacom doit être soumis à l'obligation de communiquer à l'IBPT ses accords avec les opérateurs alternatifs en matière d'accès et d'interconnexion dans les 10 jours suivant leur signature, les opérateurs alternatifs restant bien sûr soumis à l'obligation légale de portée générale de communiquer à l'IBPT tout accord relatif à l'interconnexion dans son intégralité (article 53, 2^{ème} alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux

⁶⁸ L'article 59§ 3 de la loi relative aux communications électroniques qui dispose que « nonobstant le § 1^{er}, lorsqu'un opérateur est soumis à une des obligations au titre de l'article 61, § 1^{er} al. 2, 1°, l'Institut peut lui imposer l'obligation de publier une Offre de Référence telle que décrite au § 2, concernant l'interconnexion, l'accès totalement dégroupé ou l'accès partagé à la boucle locale ou à la boucle locale partielle, l'accès à un débit binaire, ou à une autre forme d'accès, selon le type d'accès qui doit être autorisé par l'opérateur concerné ».

communications électroniques). L'IBPT vérifiera la conformité des accords d'interconnexion avec les obligations de Belgacom, notamment en matière de non discrimination. Conformément à l'article 57 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT pourra ordonner la modification de tout accord qu'il estime incompatible avec les obligations découlant des présentes dispositions.

Le contenu de l'Offre de Référence devra reprendre le contenu des offres de référence passées et traiter les domaines suivants:

► *Conditions techniques et tarifaires associées au départ d'appel sur le réseau téléphonique public fixe en position déterminée, ainsi qu'aux services auxiliaires, notamment :*

- Eléments du réseau auxquels l'accès est proposé
- Informations relatives à l'emplacement des points d'accès physiques
- Modalités techniques de l'accès
- Procédures de commande et d'approvisionnement, délais de production, procédures de test.

► *Services de co-localisation*

- Informations concernant les sites pertinents de l'opérateur puissant
- Possibilités de co-localisation, y compris la co-localisation physique
- Caractéristiques de l'équipement pouvant être co-localisé
- Mesures mises en place pour garantir la sûreté des locaux
- Conditions d'accès pour le personnel des opérateurs alternatifs
- Normes de sécurité
- Règles de répartition de l'espace lorsque l'espace de co-localisation est limité
- Conditions dans lesquelles les bénéficiaires peuvent inspecter les sites sur lesquels une co-localisation physique est possible, ou ceux pour lesquels la co-localisation a été refusée
- Procédures et délais de mise en œuvre.

► *Conditions de fourniture*

- Délais de réponse aux demandes de fourniture de services et de ressources; accords sur le niveau du service, résolution des problèmes, procédures de retour au service normal et paramètres de qualité des services
- Garanties de qualité de service, y compris, le cas échéant, les indemnités prévues en cas de non respect des délais
- Prix ou modalités de tarification de chaque service, fonction et ressource énumérés ci-dessus.

De manière générale, et sans préjudice des dispositions légales concernant la protection des secrets industriels et commerciaux, Belgacom est obligée de mettre à la disposition des autres opérateurs toutes les informations et spécifications nécessaires afin de faciliter l'interconnexion. Sauf dérogation autorisée par l'Institut, les informations fournies contiennent également les adaptations envisagées dans les douze mois qui suivent.

L'Offre de Référence peut être modifiée à l'initiative de l'IBPT, si cela est nécessaire afin de tenir compte de l'évolution des offres de Belgacom et de la nécessité de garantir une concurrence effective. L'Offre de Référence peut également être modifiée à l'initiative de Belgacom ou d'un bénéficiaire. Conformément à l'article 59§5, 1^{er} alinéa, les modifications proposées ne sont incluses dans l'Offre de Référence qu'avec l'accord de l'IBPT.

Dés le moment où l'arrêté royal du 20 avril 1999 fixant les délais et principes généraux applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre d'interconnexion de référence, et fixant les conditions à régler dans la convention d'interconnexion sera retiré (voir projet d'arrêté royal en annexe), les modalités suivantes seront appliquées dans le processus d'approbation et de modification de l'Offre de référence :

- Lorsque l'IBPT marque son accord sur une modification donnée et que celle-ci n'est pas immédiatement reprise par Belgacom dans l'Offre de Référence, le bénéficiaire peut compléter et corriger l'Offre de Référence concernée compte tenu de la décision de l'IBPT. Dans ce cas, les modifications en question sont considérées comme apportées par Belgacom.
- L'Offre de Référence est valable du 1er janvier au 31 décembre de l'année qui suit son approbation.

- Si l'IBPT n'a pas approuvé l'Offre de Référence au 1er janvier, l'Offre de Référence de l'année précédente reste valable, le cas échéant, dans sa forme actualisée. Si au 1^{er} janvier, l'IBPT a approuvé certaines parties du projet d'Offre de Référence mais pas le projet dans son intégralité, ces parties remplacent, si l'IBPT l'estime possible, les parties concernées de l'Offre de Référence de l'année précédente ; le reste du document restant applicable
- Les projets d'Offre de Référence sont fournis par Belgacom à l'IBPT au plus tard le 15 juillet de chaque année sous forme électronique et adaptable. Si le projet d'Offre de Référence comporte des modifications par rapport à l'Offre de Référence en vigueur, Belgacom joindra la motivation de celles-ci aux documents qu'il fournit à l'IBPT. Si la motivation n'est pas jointe ou présente des défauts, la modification concernée est considérée comme non motivée.

L'IBPT fait part de ses observations et le cas échéant des modifications à apporter à l'Offre de Référence avant le 30 novembre. Belgacom dispose alors d'un délai d'un mois pour adapter son Offre de Référence conformément à la décision de l'Institut et la publier. L'IBPT peut néanmoins exiger à tout moment la modification de l'Offre de Référence si cela s'avère nécessaire pour assurer le respect des obligations *ex ante* imposées par la loi (par exemple une obligation de non-discrimination ou une obligation liée à la récupération des coûts). Toute information et spécification que Belgacom met à disposition des opérateurs en vue de permettre la conclusion ou la modification d'un accord contient également, le cas échéant, les modifications qu'elle prévoit d'y apporter dans les douze mois. D'une manière générale, Belgacom informera les autres opérateurs aussi vite que raisonnable en pratique et pas plus tard que 12 mois à l'avance des modifications d'infrastructure ayant des effets prévisibles sur les service IC que Belgacom offre.

En outre, l'Institut peut conformément à l'article 59, §1^{er}, alinéa 1^{er} de la Loi relative aux communications électroniques définir les informations que l'opérateur dominant doit publier en vertu des obligations de transparence. Ceci implique la publication d'indicateurs sur la qualité de service (*kpi* ou *key performance indicators*, dont l'imposition est discutée

dans les sections 5.2.4.5 et 5.2.5.4 du document « Revised Remedies in the ECNS regulatory framework »⁶⁹).

L'Institut élaborera ultérieurement la liste des indicateurs pertinents, la périodicité et les modalités de publication de ces indicateurs.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

En l'absence d'une obligation de transparence, les négociations d'accès et d'interconnexion seraient plus longues et moins efficaces, ce qui retarderait l'entrée sur le marché et le développement des opérateurs alternatifs. Le principe de transparence permet de garantir aux opérateurs alternatifs une lisibilité sur l'architecture technique et les conditions économiques et tarifaires des offres de gros de Belgacom. Il permet également de faciliter les négociations d'accords d'accès et d'interconnexion car elles peuvent se baser sur des conditions connues de toutes les parties, ce qui réduit l'asymétrie d'information qui peut exister entre Belgacom, opérateur historique, et les autres opérateurs. Il permet par ailleurs de vérifier le respect des autres obligations, notamment celle de non discrimination.

Sous l'ancien cadre, Belgacom avait l'obligation de publier une Offre de Référence approuvée préalablement par l'IBPT. La nécessité d'une Offre de Référence en matière d'interconnexion est reconnue comme permettant des interconnexions rapides, efficaces et non discriminatoires. L'Offre de Référence permet aussi à l'IBPT de contrôler le respect des engagements tarifaires de l'opérateur puissant. Les conditions concurrentielles du marché n'ont pas évolué dans une proportion qui permettrait de se dispenser d'une Offre de Référence de Belgacom, qui est une des bases de l'ancien cadre réglementaire.

Cette obligation est nécessaire pour le développement de la concurrence sur les marchés de services téléphoniques accessibles au public en position déterminée, insuffisante à l'heure actuelle. Cette contrainte a pu être gérée par Belgacom de manière satisfaisante par le passé et n'est pas disproportionnée, d'autant plus que cette offre existe et demande moins de développements que dans les premières années de la libéralisation.

⁶⁹ Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework.

La communication des accords d'accès et d'interconnexion est nécessaire afin de garantir l'application du principe de non-discrimination. En l'absence d'une telle communication, l'IBPT ne serait pas en mesure de contrôler l'application du principe de non-discrimination dans les accords bilatéraux conclus entre l'opérateur puissant et les opérateurs tiers.

Si un opérateur alternatif veut s'établir comme un acteur valable sur le marché de la téléphonie, il doit être capable d'offrir des niveaux de qualité de services comparables à ceux de ses principaux concurrents. Dans la mesure où il est dépendant du service de départ d'appel offert par Belgacom, il importe que ce dernier fournisse ces services avec un niveau de service équivalent à celui qu'il fournit à sa branche de détail.

Or, la simple imposition de la publication d'une Offre de Référence risque de ne pas être suffisante pour garantir le respect des conditions techniques prescrites et l'équivalence des niveaux de service. Par conséquent, un outil de contrôle s'impose pour pouvoir vérifier si les niveaux de qualité de service sont respectés ou si au moins, sauf dans des circonstances exceptionnelles indépendantes de la volonté de Belgacom, aucune discrimination ne se pratique entre les acheteurs de services de départ d'appel et sa propre branche de détail.

L'Institut estime donc nécessaire d'imposer à Belgacom de publier des indicateurs de qualité de service. Cette obligation génère des coûts limités pour l'opérateur puissant, compte tenu du fait que celui-ci a besoin d'une bonne partie de ces informations pour sa propre gestion et que les frais récurrents estimés sont relativement faibles.

Séparation comptable

► Description du remède

L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « l'Institut peut, conformément aux modalités fixées par le Roi, et conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de séparation comptable en ce qui concerne toute activité dans le domaine de l'accès pour laquelle l'opérateur dispose d'une puissance significative sur le marché ». L'IBPT entend imposer une obligation de séparation comptable en s'appuyant sur les recommandations du GRE.

Les différentes activités réseau doivent être séparées entre elles, avec un compte d'exploitation pour chacune, présenté à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiés par le Roi en application de l'article 60§1, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques. Les prix de transfert internes ainsi que les coûts unitaires des éléments de réseaux devront être clairement identifiés afin d'établir le respect des règles de non discrimination. La séparation comptable permettra également de vérifier l'absence de subventions croisées abusives.

Belgacom devra, toujours à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiés par le Roi en application de l'article 60§1, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques, séparer sur le plan comptable les services d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel sur le réseau téléphonique public fixe des services de détail correspondants.

En outre, le respect du système de comptabilisation des coûts sera vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par Belgacom. L'IBPT publiera chaque année une déclaration relative au respect du système sur la base des conclusions du réviseur d'entreprises.

Le principe de transparence implique également que Belgacom soit soumis à une obligation de publication d'informations en matière de séparation comptable. L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « l'Institut peut entre autres obliger un opérateur intégré verticalement à rendre ses prix de gros et ses prix de transferts internes transparents entre autres pour garantir le respect de l'obligation de non discrimination prévue à l'article 58, ou, en cas de nécessité, pour empêcher des subventions croisées abusives ».⁷⁰

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

La séparation comptable entre les activités réseau (réseau d'accès, réseau d'interconnexion) de Belgacom et les services de détail est essentielle. En l'absence d'une obligation de

⁷⁰ Pour sa part, l'article 9§1 de la directive « Accès » dispose que « les autorités réglementaires nationales peuvent, conformément aux dispositions de l'article 8, imposer des obligations de transparence concernant l'interconnexion et/ou l'accès en vertu desquelles les opérateurs doivent rendre publiques des informations bien définies, telles que les informations comptables, les spécifications techniques, les caractéristiques du réseau, les modalités et conditions de fourniture et d'utilisation et les prix.

séparation comptable, il serait impossible de contrôler les conditions dans lesquelles Belgacom fournit les mêmes prestations pour ses propres activités de détail, rendant inefficace l'obligation de non-discrimination. Il serait également impossible de contrôler les obligations d'orientation vers les coûts, car les coûts de la branche réseau et prestations en gros de l'opérateur puissant ne seraient pas séparés de ses activités de détail.

Cette obligation est justifiée par la nécessité de contrôler le respect des obligations tarifaires et le principe de non discrimination, notamment entre les prix de gros et les prix de transferts internes. Un modèle de séparation comptable existe déjà chez Belgacom, de sorte que l'établissement annuel de comptes séparés ne constitue pas une charge disproportionnée pour Belgacom.

Cette obligation constitue une partie des obligations principales imposées au titre de l'ancien cadre et a été mise en place sur le marché belge. Les raisons qui ont justifié la mise en place de ces mesures comptables n'ont pas disparu. Sans transparence de ces éléments, la vérification du respect du principe de non discrimination est difficile, notamment pour le départ d'appel sur le réseau téléphonique public fixe en position déterminée. De plus, la publication d'informations relatives à la séparation comptable est également de nature à renforcer la confiance du marché dans les pratiques de l'opérateur dominant : « The publication by the notified operator of sufficiently detailed cost statements showing the average cost of network components will increase transparency and raise the confidence of competitors that there are no anti-competitive cross-subsidies »⁷¹.

L'ensemble de ces obligations n'est pas significativement différent des obligations qui pesaient déjà sur Belgacom sous l'ancien cadre, et que Belgacom a su mettre en place.

Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts

► Description du remède

L'article 62§1 de la loi relative aux communications électroniques dispose qu'en « matière d'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4 et lorsqu'il ressort en outre d'une analyse du marché que l'opérateur concerné peut, en raison de l'absence de

⁷¹ ERG Common position on EC Recommendation on Cost accounting and accounting separation.

concurrence réelle, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals, imposer des obligations liées à la récupération des coûts, y compris les obligations concernant l'orientation des prix en fonction des coûts et les obligations concernant les systèmes de comptabilisation des coûts en matière de coûts d'un opérateur efficient ».

Les tarifs que Belgacom facture aux opérateurs alternatifs pour la fourniture des prestations d'accès et d'interconnexion nécessaires au départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée, y compris les services auxiliaires (co-localisation, liaisons d'interconnexion), doivent être orientés vers les coûts. L'IBPT continuera à utiliser une méthode de coût de type *top-down*, qui pourra faire l'objet le cas échéant d'une réconciliation avec le modèle *bottom-up*. Conformément à l'article 62§2 deuxième alinéa, l'IBPT prendra en compte « les coûts liés à la fourniture d'une prestation efficace, y compris un retour sur investissement raisonnable ».

Belgacom devra :

- soumettre ses tarifs à une approbation préalable de l'IBPT; les tarifs seront intégrés dans l'Offre de Référence
- communiquer, conformément à l'article 62§2 de la loi relative aux communications électroniques, à l'IBPT l'ensemble des éléments permettant à l'IBPT de contrôler le respect des obligations tarifaires.

L'IBPT peut au cours de l'année civile procéder de manière motivée à un réajustement de certains tarifs. L'IBPT pourra modifier, adapter ou préciser, à sa propre initiative ou à la demande justifiée des acteurs du marché, les méthodes de coûts relatives à l'accès et l'interconnexion pour la fourniture du départ d'appel sur le réseau téléphonique public fixe. Ces modifications sont dictées par des évolutions techniques, des développements sur le marché, des adaptations réglementaires, des adaptations à des coûts et prix, etc. L'IBPT prendra en considération la nécessité de préserver la stabilité du marché des communications électroniques.

Conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom mettra en œuvre un modèle de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT. L'IBPT publiera ultérieurement une décision relative à la description du système de

comptabilisation des coûts, conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques. Il est également essentiel d'avoir un moyen de vérifier le respect par Belgacom de ce système. Le respect du système de comptabilisation des coûts pourra être vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par cet opérateur. Une telle décision sera confirmée postérieurement à la publication du système de comptabilisation des coûts par l'IBPT, conformément à l'article 62§4 de la loi.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Sous l'ancien cadre, les prix des prestations d'interconnexion devaient être orientés vers les coûts. C'est dans cet environnement que les offres de référence successives de Belgacom ont été examinées et approuvées par l'IBPT. Depuis les premières mesures de libéralisation du marché, l'orientation vers les coûts est l'un des principes fondamentaux en matière d'interconnexion au réseau de Belgacom. Aujourd'hui, la concurrence sur les marchés de services téléphoniques est encore en phase de développement. Il est donc prématuré d'enlever ce remède, essentiel au développement de la concurrence. L'absence d'une telle obligation hypothèquerait la compétitivité des services de détail des opérateurs alternatifs car bien que disponibles, les services de départ d'appel seraient proposés à des conditions tarifaires qui laisseraient un espace économique insuffisant aux opérateurs tiers par rapport à l'activité de l'opérateur puissant, verticalement intégré. Sans orientation sur les coûts, Belgacom, de loin le principal fournisseur de services de départ d'appel, serait en effet en mesure d'augmenter le prix de ces services jusqu'à un niveau excessif et d'augmenter ainsi artificiellement les coûts de ses concurrents. La régulation des prix de gros permet également de limiter l'avantage concurrentiel que Belgacom tire de son intégration verticale et de ses économies d'échelle.

L'obligation d'orientation sur les coûts pèse déjà sur Belgacom. L'orientation vers les coûts et la révision annuelle des tarifs ne créeront pas de contrainte ni coût disproportionnés pour l'opérateur puissant.

Faute d'un système de comptabilisation des coûts approprié, le respect des obligations de non discrimination et d'orientation sur les coûts serait en effet difficile à contrôler. Compte tenu des obligations qui étaient les siennes dans l'ancien cadre réglementaire, Belgacom a déjà développé un système de comptabilisation des coûts, de sorte que la maintenance de ce système ne constitue pas une charge disproportionnée pour Belgacom.

4 Marché de gros de la terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée

4.1 Définition des marchés pertinents

4.1.1 Offres sur le marché

Le marché de la terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position déterminée est composé de l'ensemble des offres de terminaison d'appel sur chaque réseau d'opérateur fixe en Belgique. La réglementation actuelle impose à l'ensemble des opérateurs de réseau contrôlant une infrastructure d'accès à l'utilisateur final une obligation générale de négocier l'interconnexion, ce qui, en combinaison avec l'obligation générale d'assurer la connectivité de bout en bout, se traduit en pratique par une obligation générale de fourniture de services de terminaison sur leur réseau.

Offre de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe de Belgacom

L'offre de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique fixe de Belgacom est une offre régulée, présentée dans l'Offre de Référence BRIO, publiée annuellement et soumise à l'approbation de l'IBPT. La dernière version de l'Offre de Référence BRIO a été approuvée par l'IBPT le 22 décembre 2005. Cette offre décrit les modalités de terminaison des appels vers :

- les numéros géographiques de Belgacom
- les numéros des services d'urgence.

► *Service de terminaison des appels vers les numéros géographiques de Belgacom*

Le service de terminaison des appels distingue trois types d'appels, en fonction de trois types de points d'interconnexion possibles dans l'architecture du réseau téléphonique commuté de Belgacom:

- terminaison d'appel locale : lorsque l'opérateur alternatif est interconnecté au niveau d'un point d'accès local donnant accès au commutateur d'abonné dont dépend le numéro du destinataire de l'appel (cf. Situation 1 sur la Figure 4.1). Un point d'accès local peut donner accès à plusieurs commutateurs locaux.
- terminaison d'appel intra zone d'accès : l'opérateur alternatif est interconnecté au niveau du commutateur de transit situé dans la zone d'accès dont dépend le destinataire de l'appel (cf Situation 2)
- terminaison d'appel extra zone d'accès : l'opérateur alternatif est interconnecté au niveau d'un commutateur de transit situé dans une zone d'accès différente de celle dans laquelle se situe le destinataire de l'appel (cf Situation 3).

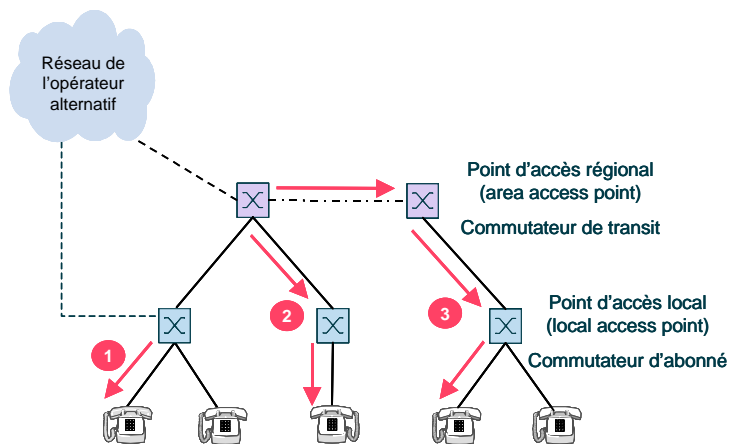


Figure 4.1:

Les trois situations d'interconnexion pour la terminaison sur le réseau de Belgacom [Source: Analysys, 2005]

L'offre BRIO détermine les conditions tarifaires de ces trois types de terminaison, lesquelles sont présentées dans le tableau suivant :

| Type d'appel | Charge d'établissement d'appel | | Prix à la minute | |
|--------------------------------|--------------------------------|--------------|------------------|--------------|
| | Heure pleine | Heure creuse | Heure pleine | Heure creuse |
| Terminaison locale | 0.327 | 0.171 | 0.536 | 0.281 |
| Terminaison intra zone d'accès | 0.456 | 0.239 | 0.748 | 0.392 |
| Terminaison extra zone d'accès | 0.567 | 0.298 | 0.931 | 0.488 |

Figure 4.2: Prix de gros de la terminaison d'appel vers les numéros géographiques de Belgacom – prix en EUR cent HT [Source: Belgacom BRIO 2006]

► *Service de terminaison des appels vers les numéros des services d'urgence*

L'Offre de Référence BRIO distingue les services d'urgence auxquels sont attribués des numéros à trois chiffres et les services d'urgence desservis par d'autres types de numéros.

L'accès aux services d'urgence à trois chiffres implique l'acheminement par Belgacom de tout appel à l'un de ces numéros vers des sites prédéterminés sur l'ensemble du territoire belge. L'offre BRIO couvre un ensemble de numéros à trois chiffres dont les numéros pour les services d'urgence médicale (100), les services de police (101), le numéro d'appel pour le service d'urgence européen (112)... Les appels vers ces numéros sont gratuits pour l'appelant.

Étant donné l'importance des services d'urgence joignables par des numéros à trois chiffres, l'accès à ces numéros pour les opérateurs alternatifs interconnectés à Belgacom est sujet à des conditions techniques nécessitant une organisation préalable. En particulier, l'opérateur interconnecté doit paramétrer ses messages de signalisation envoyés à Belgacom pour qu'ils incluent les coordonnées du centre de traitement de l'appel. De plus, l'opérateur interconnecté doit fournir à Belgacom des informations sur l'identifiant de la ligne de l'appelant (*caller line identification* ou *CLI*).

L'interconnexion pour les appels vers les services d'urgence joignables par un numéro à trois chiffres ne peut s'effectuer qu'au niveau des points d'accès régionaux (*area access points*).

Les prix applicables pour la terminaison d'appel vers les numéros d'urgence à trois chiffres sont présentés dans le tableau ci-dessous :

| <i>Appel vers numéros 100, 101, 110, 112</i> | <i>Charge d'établissement d'appel</i> | | <i>Prix à la minute</i> | |
|--|---------------------------------------|--------------|-------------------------|--------------|
| | Heure pleine | Heure creuse | Heure pleine | Heure creuse |
| Terminaison intra zone d'accès | 2.567 | 2.336 | 0.799 | 0.419 |
| Terminaison extra zone d'accès | 2.688 | 2.399 | 0.998 | 0.524 |

| <i>Appel vers numéros 102, 103, 104, 106, 107 et 108</i> | <i>Charge d'établissement d'appel</i> | | <i>Prix à la minute</i> | |
|--|---------------------------------------|--------------|-------------------------|--------------|
| | Heure pleine | Heure creuse | Heure pleine | Heure creuse |
| Terminaison intra zone d'accès | 0.487 | 0.256 | 0.799 | 0.419 |
| Terminaison extra zone d'accès | 0.608 | 0.319 | 0.998 | 0.524 |

Figure 4.3: *Prix de gros de la terminaison d'appel par Belgacom pour les appels vers les services d'urgence avec numéros à trois chiffres – prix en EUR cent HT*
 [Source: Belgacom BRIO 2006]

Pour les services d'urgence non desservis par des numéros à trois chiffres, si ces numéros sont des numéros géographiques, les tarifs pour les appels vers des numéros géographiques s'appliquent. Si ces numéros ont un préfixe du type 0800 ou 070, les tarifs suivants s'appliquent :

| <i>Type d'appel</i> | <i>Charge d'établissement d'appel</i> | | <i>Prix à la minute</i> | |
|---------------------|---------------------------------------|--------------|-------------------------|--------------|
| | Heure pleine | Heure creuse | Heure pleine | Heure creuse |

| | | | | |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Terminaison intra zone d'accès | 1.213 | 0.637 | 0.799 | 0.419 |
| Terminaison extra zone d'accès | 1.334 | 0.700 | 0.998 | 0.524 |

Figure 4.4: *Prix de gros de la terminaison d'appel par Belgacom vers les numéros d'urgence de préfixe 0800 et 070– prix en EUR cent HT [Source: Belgacom BRIO 2006]*

Offre de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics fixes des autres opérateurs

Outre Belgacom, l'ensemble des opérateurs qui disposent de numéros géographiques au réseau téléphonique public en position déterminée fournissent aux autres opérateurs un service de terminaison sur leur réseau. BT, Coditel, COLT, MCI, Mobistar (composante fixe), Scarlet, Telenet, Versatel, proposent ainsi un service de terminaison sur leur réseau. D'autres opérateurs de terminaison sur réseau téléphonique public en position déterminée terminent également des services téléphoniques utilisant des connexions Internet haut débit. C'est le cas par exemple de l'opérateur Scarlet qui commercialise au détail des services téléphoniques accessibles au public utilisant des connexions Internet haut débit. Le schéma ci-dessous présente un exemple de schéma de reversement entre opérateurs pour des services téléphoniques avec un départ d'appel en mode circuit et une terminaison utilisant des connexions Internet haut débit.

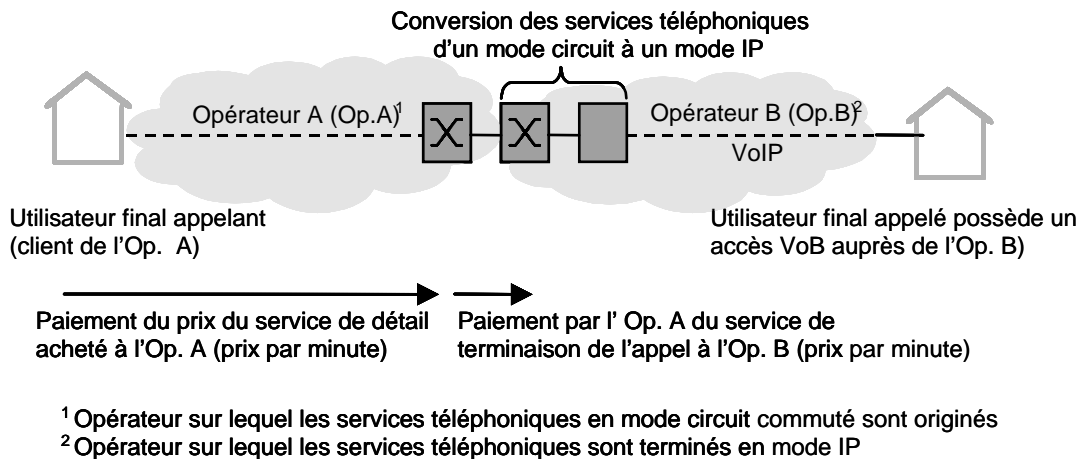


Figure 4.5: Exemple de schéma de reversement entre opérateurs pour des services téléphoniques avec un départ d'appel en mode circuit et une terminaison utilisant des connexions Internet haut débit [Source: Analysys]

Sans être soumis à une obligation formelle de fournir la terminaison d'appel, ces opérateurs sont tenus de négocier l'interconnexion et l'IBPT peut exiger une interconnexion si cela est indispensable à l'intérêt des utilisateurs (article 109ter, § 2 de la loi du 21 mars 1991⁷²). Les prix et les conditions de l'offre de terminaison de ces opérateurs ne sont néanmoins pas régulés.

4.1.2 Marché pertinent de produits

La Recommandation sur les marchés pertinents indique que « la terminaison d'appel est réputée comprendre l'acheminement local des appels, et ses limites sont définies dans un souci de cohérence avec la délimitation des marchés de départ d'appel et de transit d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée ».

Il convient d'étudier si ces caractéristiques correspondent à la situation en Belgique, et de définir les marchés de produits correspondants. L'IBPT a étudié d'une part s'il était possible de fusionner le marché de la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe avec un autre marché de la Recommandation sur les marchés

⁷² Repris *mutatis mutandis* par les articles 51 et 52 de la loi du 13 juin 2005.

pertinents, et d'autre part s'il était possible de le subdiviser. Dans ce but, nous avons analysé la substituabilité entre les services et les produits suivants :

- les services de terminaison d'appel sur un réseau téléphonique public en position déterminée et les services de terminaison d'appel sur l'ensemble des réseaux téléphoniques publics en position déterminée
- le départ d'appel et la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée
- les services de terminaison d'appel vers des numéros géographiques et les services de terminaison d'appel vers des numéros d'urgence
- les services de terminaison d'appel locaux, les services de terminaison d'appel intra zone d'accès, et les services de terminaison d'appel extra zone d'accès.

Substituabilité entre les services de terminaison d'appel sur un réseau téléphonique public en position déterminée et les services de terminaison d'appel sur l'ensemble des réseaux téléphoniques publics en position déterminée

La Recommandation sur les marchés pertinents indique qu'un marché pertinent de terminaison d'appel doit être défini pour chaque réseau téléphonique public reliant directement l'abonné. Pour disposer d'un tel réseau téléphonique public, un opérateur de terminaison d'appel peut posséder un réseau en propre, peut utiliser le dégroupage de la boucle locale, partiel ou total, ou acheter un service d'accès à un débit binaire lui permettant de relier directement l'abonné final.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les caractéristiques techniques des services de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position déterminée sont similaires, même s'il peut exister des différences d'architecture ou de technologie entre les infrastructures physiques utilisées par les différents opérateurs.

Toutefois, du point de vue de la demande, un opérateur de réseau A qui souhaite terminer un appel d'un de ses abonnés vers un abonné d'un opérateur de réseau fixe B n'a pas d'autre choix que de passer par l'opérateur B pour terminer ses appels. Certes, l'opérateur de l'appelant peut être en mesure de permettre à ses abonnés

d'utiliser des solutions commerciales moins onéreuses (*tromboning*, reroutage...) mais cela ne change pas le fait que la terminaison d'appel sera *in fine* toujours effectuée sur le réseau fixe de l'appelé.

La substituabilité du point de vue de la demande entre la terminaison d'appel sur un réseau téléphonique public fixe et la terminaison d'appel sur un autre réseau téléphonique public fixe est donc inexistante.

Il ne paraît pas pertinent de retenir une définition plus étroite que celle d'un réseau fixe individuel même si une prestation de terminaison d'appel sur un réseau X vers un abonné A n'est pas substituable à une prestation de terminaison d'appel sur un réseau X vers un abonné B. Nous rejoignons ainsi la position de la Commission européenne sur le fait qu'il est « difficile pour une entreprise fournissant une terminaison d'appel en gros à d'autres entreprises d'établir, au niveau des redevances de terminaison, une distinction entre les différents abonnés ou positions sur son réseau ».⁷³

⁷³ Voir p. 21 du mémorandum explicatif de la Recommandation sur les marchés pertinents, op. cit.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Un opérateur de réseau téléphonique public fixe A qui voudrait concurrencer un opérateur réseau téléphonique public fixe B sur le marché des services en gros de terminaison d'appel sur le réseau B devrait racheter l'opérateur de réseau fixe B. Cette possibilité n'est pas réalisable à court terme et sans investissements conséquents.

Lorsqu'un opérateur alternatif utilise le dégroupage partiel ou l'accès à un débit binaire et qu'il termine des appels par exemple utilisant des connexions Internet haut débit, Belgacom ne peut venir se substituer à l'opérateur alternatif pour la terminaison de ses appels, car il ne maîtrise pas les numéros que l'opérateur alternatif octroie à ses propres abonnés.

La substituabilité du point de vue de l'offre entre la terminaison d'appel sur un réseau téléphonique public fixe et la terminaison d'appel vocal sur un autre réseau téléphonique public fixe est donc inexistante.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que la terminaison d'appel sur un réseau téléphonique public fixe et la terminaison d'appel sur un autre réseau téléphonique public fixe ne doivent pas être intégrées dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre le départ d'appel et la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée

L'argumentation est identique à celle développée dans le chapitre précédent sur le marché du départ d'appel.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que le départ d'appel sur le réseau téléphonique public fixe et la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe ne doivent pas être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services de terminaison d'appel vers des numéros géographiques et les services de terminaison d'appel vers des numéros d'urgence

Belgacom fournit des services de terminaison d'appel à destination des numéros géographiques et des services de terminaison d'appel à destination des numéros d'urgence. Parmi les numéros d'urgence, il est possible de différencier les appels d'urgence vers des numéros à trois chiffres des autres appels d'urgence.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les services de terminaison à destination des numéros géographiques et les services de terminaison à destination des numéros d'urgence ont la même finalité et utilisent les mêmes éléments de réseau. Néanmoins, un opérateur alternatif qui souhaite terminer un appel à destination d'un numéro géographique ne peut utiliser un service de terminaison à destination d'un numéro d'urgence, et vice versa.

La substituabilité du point de vue de la demande entre les différents services de terminaison d'appel est insuffisante pour les intégrer dans un même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Un fournisseur de services de terminaison qui ne fournirait que des services de terminaison d'appel à destination des numéros géographiques est en mesure de fournir des services équivalents à destination des numéros d'urgence sans investissements ni délais conséquents.

La substituabilité du point de vue de l'offre entre les services de terminaison d'appel à destination des numéros géographiques et les services de terminaison d'appel à destination des numéros d'urgence est suffisante pour les intégrer dans un même marché pertinent.

► *Conclusion*

Les services de terminaison d'appel à destination des numéros géographiques et les services de terminaison d'appel à destination des numéros d'urgence doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services de terminaison d'appel locaux, les services de terminaison d'appel intra zone d'accès, et les services de terminaison d'appel extra zone d'accès

Dans le mémorandum explicatif de la Recommandation sur les marchés pertinents, la Commission européenne considère que « les entreprises qui possèdent ou exploitent un réseau pour la fourniture de services téléphoniques peuvent se raccorder à des niveaux relativement élevés sur le réseau, en quelques points d'interconnexion. C'est pourquoi les arrangements de terminaison d'appel peuvent, en pratique, comprendre l'acheminement et la terminaison locale des appels ». Cette situation se retrouve en Belgique.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les trois types de services de terminaison d'appel ont la même finalité, la livraison par un opérateur A jusqu'à un de ses abonnés d'un appel émis sur le réseau de l'opérateur B qui achète le service de terminaison d'appel.

Sur le plan des tarifs, il existe des différences qui reflètent l'utilisation des éléments de réseau. Ainsi la terminaison d'appel extra zone d'accès est plus onéreuse que la terminaison d'appel local qui utilise moins d'éléments de réseau.

En théorie, un opérateur qui serait raccordé à l'ensemble des commutateurs d'abonnés de Belgacom⁷⁴ ne sera pas intéressé par l'achat de services de terminaison extra zone d'accès en cas d'augmentation faible mais significative et durable des prix du service de terminaison d'appel local. Un opérateur alternatif qui ne serait interconnecté qu'aux commutateurs de transit de Belgacom ne pourrait acheter des services de terminaison locale. En pratique, un opérateur alternatif qui souhaite

⁷⁴: Actuellement, tous les commutateurs locaux ne sont pas ouverts à l'interconnexion. Les opérateurs alternatifs ont cependant la possibilité de demander à Belgacom l'ouverture de point d'accès locaux supplémentaires.

déployer un réseau jusqu'aux commutateurs d'abonnés de Belgacom ne le fera pas sur l'ensemble des commutateurs d'abonnés. Il sera de ce fait susceptible d'utiliser l'ensemble des services de terminaison, locaux, intra zone d'accès et extra zone d'accès.

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre les services de terminaison locale, les services de terminaison intra zone d'accès, les services de terminaison extra zone d'accès est insuffisante pour les inclure dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Pour qu'un opérateur fournisse un service de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée, il doit contrôler la boucle locale. Cet élément est commun aux trois types de services de terminaison. Dès lors qu'un opérateur contrôle la boucle locale (en possédant, en construisant une infrastructure d'accès, ou en utilisant le dégroupage), les différents investissements additionnels à consentir pour fournir les différents services de terminaison (locale, intra zone d'accès, extra zone d'accès) sont faibles en comparaison de ceux dans la boucle locale. Les conditions d'entrée sur les trois marchés de services de terminaison d'appel sont donc relativement proches.

Du point de vue de l'offre, la substituabilité entre les services de terminaison locale, les services de terminaison intra zone d'accès, les services de terminaison extra zone d'accès est suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Conclusion*

Les services de terminaison d'appel local, les services de terminaison d'appel intra zone d'accès et les services de terminaison d'appel extra zone d'accès doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

4.1.3 Marché pertinent géographique

L'IBPT considère que la dimension géographique du marché de la terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics est équivalente à celle du réseau de

chaque opérateur de terminaison. Il ne serait pas pertinent de définir des zones géographiques plus étroites dans la mesure où d'une part les tarifs de chaque opérateur de réseau téléphonique fixe pour la terminaison d'appel sont uniformes sur l'ensemble du territoire, et d'autre part les autorisations sont nationales.

4.1.4 Conclusion

L'IBPT considère que les marchés pertinents sont (à la date du xx/xx/xxxx) les réseaux de chaque opérateur de terminaison :

- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Belgacom

- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de BT

le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Coditel

- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de COLT

- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de MCI

- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Mobistar

- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Scarlet

- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Telenet⁷⁵

⁷⁵ Voir note 2

- le marché des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Versatel.

4.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

4.2.1 Principaux facteurs structurants du marché

Principaux opérateurs du marché

La fourniture en gros de services de terminaison d'appel vers les réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée est un élément de gros intervenant dans l'acheminement de bout en bout des services téléphoniques de détail.

L'ensemble des opérateurs détenant des infrastructures d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée fournissent des services de terminaison d'appel sur leur réseau fixe. La liste de ces opérateurs inclut l'opérateur historique Belgacom, mais également les câblo-opérateurs Coditel, Telenet et Telenet Solutions, la branche fixe de Mobistar, Scarlet (avec son offre de VoB Scarlet One ainsi que ses offres de téléphonie avec accès direct), Versatel, les opérateurs internationaux BT, COLT et MCI.

Parmi ces acteurs, Belgacom est le seul opérateur à posséder une infrastructure de réseau téléphonique couvrant l'ensemble du territoire et termine donc sur son réseau la majorité des appels terminés sur un réseau fixe en Belgique. Le principal opérateur alternatif en termes d'infrastructure d'accès à l'utilisateur final est Telenet. Versatel, grâce à l'utilisation du dégroupage de la boucle locale, propose des services d'accès au réseau téléphonique public ainsi que des services de terminaison d'appel. Les autres opérateurs ont des infrastructures d'accès moins développées mais fournissent également des services de terminaison sur leur réseau.

Taille du marché, parts de marché et concentration du marché

Les appels terminés sur les réseaux fixes en Belgique représentent un volume relativement stable depuis 2001. Au sein de ces marchés de terminaison d'appel sur réseau fixe individuel, le marché de la terminaison d'appel sur le réseau fixe de Belgacom représente avec plus de 75% en volume le marché le plus important.

Dans la mesure où il existe un marché de la terminaison d'appel sur réseau fixe par opérateur de réseau d'accès actif en Belgique, chaque opérateur possède un monopole sur le marché de la terminaison d'appel vocal sur son propre réseau, c'est à dire 100% de parts de marché.

En effet, il n'existe aujourd'hui (et dans l'horizon de l'étude) aucune possibilité technologique permettant de terminer les appels vocaux en utilisant un autre réseau que celui de l'abonné appelé.

Dynamique de marché

Les figures ci-dessous présentent les prix des services de terminaison d'appel fournis par les principaux opérateurs fixes nationaux.

Les prix des services Belgacom ont baissé sensiblement ces dernières années. Toutefois, l'IBPT considère que cette baisse est le résultat de la réglementation existante (en particulier l'obligation d'orientation sur les coûts) et non un effet de la concurrence sur le marché.

Les prix de services de terminaison de Telenet sont quant à eux plus élevés que ceux de Belgacom. Ces tarifs avaient été reconnus comme raisonnables par l'IBPT.⁷⁶

⁷⁶ La décision de l'IBPT était motivée par les éléments suivants :

le caractère asymétrique de la régulation, qui ne permet pas à un opérateur puissant d'imposer unilatéralement la réciprocité des tarifs dans une relation d'interconnexion avec un autre opérateur

la démonstration par Telenet de l'existence des coûts correspondants, à l'aide d'un modèle de coûts appropriés

les spécificités de la situation particulière de Telenet, à savoir le profil de sa clientèle (résidentielle), l'importance des investissements réalisés, la nécessité de procéder à l'adaptation d'une infrastructure existante (pour rendre le réseau câblé bi-directionnel)

Par analogie avec la situation de Telenet (voir la décision du 7 décembre 2004), Versatel s'est également vu reconnaître le droit de pratiquer des tarifs de terminaison plus élevés que Belgacom.

MCI a conservé ses tarifs d'interconnexion au niveau de 2001 ce qui donne pour 2005 un tarif d'interconnexion 29% plus élevé que celui de Belgacom.

MCI, Versatel et Telenet n'étant pas déclarés puissants dans l'ancien cadre réglementaire, les prix de terminaison de ces acteurs n'étaient pas soumis à des obligations réglementaires (et en particulier une orientation vers les coûts).

le fait que le câble de télédistribution peut être considéré comme une ressource partagée par un ensemble d'utilisateurs, comme le spectre dans le cas d'un opérateur mobile et par opposition aux paires de cuivre qui sont dédiées à un utilisateur particulier dans le cas d'un opérateur téléphonique classique. Cette différence de technologie a une influence sur la répartition des coûts entre réseau d'accès et cœur de réseau.

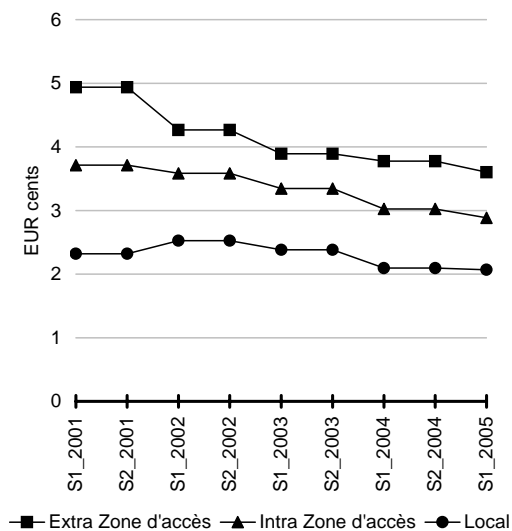


Figure 4.6: Prix d'une prestation de terminaison d'appel sur le réseau de Belgacom, pour un appel de 3 minutes en heures pleines, tarifs en EUR HT [Source: Analysys, IBPT, Belgacom, 2005]

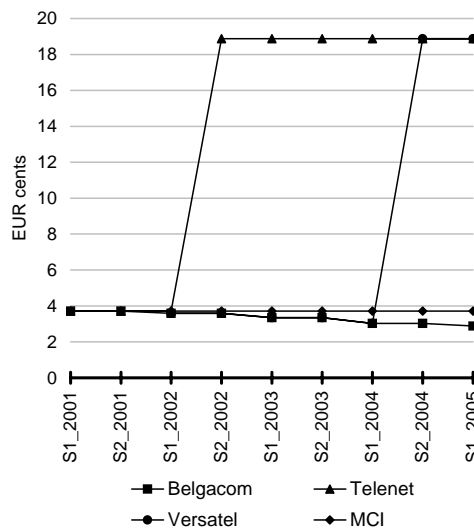


Figure 4.7: Prix d'une prestation de terminaison d'appel sur les réseaux de Belgacom (intra-zone d'accès), Telenet, Versatel, MCI pour un appel de 3 minutes en heures pleines, tarifs en EUR HT [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

Les prix des services de terminaison d'appel (à l'exception de ceux de Telenet et de Versatel) ont baissé ces dernières années. Cependant l'IBPT considère que cette baisse est le résultat de la réglementation et non un effet de la dynamique du marché.

4.2.2 Autres facteurs ayant un impact sur la concurrence sur le marché

Comme mentionné précédemment, chaque opérateur de réseau est en position de monopole sur le marché de la terminaison d'appel sur son propre réseau. De plus, il est impossible techniquement pour un opérateur de vendre la terminaison d'appel sur le réseau d'un opérateur tiers.

L'Institut considère dès lors que les barrières à l'entrée sont à un niveau tel qu'elles empêchent tout opérateur tiers d'entrer sur le marché en question. L'analyse ne nécessite donc pas un examen plus détaillé des barrières à l'entrée sur le marché

(économie d'échelle, économies de gamme, etc.). Le contre-pouvoir des acheteurs est en revanche considéré.

Contre-pouvoir des acheteurs

La capacité des acheteurs de terminaison d'appel à négocier le prix de ces prestations permet de relativiser la puissance des différents opérateurs alternatifs sur leur propre réseau.

Il reste à examiner en effet si la position de monopole de chaque opérateur sur son réseau est (suffisamment) contrainte par le contre-pouvoir d'achat des autres opérateurs et/ou par les rapports de forces résultant de différences de taille entre réseaux.

Compte tenu de la structure du marché, l'Institut estime pertinent d'analyser les situations suivantes :

- Le contre-pouvoir de Belgacom face aux opérateurs alternatifs;
- Le contre-pouvoir des opérateurs alternatifs face à Belgacom ;
- Le contre-pouvoir des opérateurs mobiles face aux opérateurs alternatifs
- Le contre-pouvoir entre opérateurs alternatifs.

De cette manière, l'examen du contre-pouvoir prend en compte l'aspect de la différence de taille entre les réseaux des opérateurs.

Différentes formes de comportements sont théoriquement possibles pour un opérateur qui veut exercer ou tenter d'exercer un contre-pouvoir :

- Refuser l'interconnexion ou mettre fin à l'interconnexion ;
- Entraver les négociations dans d'autres dossiers que la terminaison d'appel mais qui intéressent l'autre opérateur ;
- Refuser de payer en tout ou en partie les tarifs demandés par l'autre opérateur ;
- Recourir au tromboning pour éviter les tarifs de terminaison jugés trop élevés ;
- Augmenter son propre tarif de terminaison vis-à-vis de l'autre opérateur ;
- Augmenter les tarifs de détail vers l'autre opérateur ;

Chacun de ces comportements doit être analysé ci-dessous sous l'angle de sa probabilité (est-il envisageable qu'un opérateur adopte ce comportement ?) et de son efficacité (l'opérateur confronté à ce comportement serait-il amené à renoncer à pratiquer des tarifs d'interconnexion excessifs du fait du contre-pouvoir qui lui est opposé ?).

Refuser l'interconnexion ou mettre fin à une interconnexion existante est une stratégie peu probable, quel que soit l'opérateur. En effet, il convient de tenir compte de la possibilité d'une intervention du régulateur pour assurer l'interconnexion et la connectivité de bout en bout. A cette nécessité d'assurer la connectivité de bout en bout s'ajoute l'obligation pour les opérateurs de négocier de bonne foi la conclusion d'un accord d'interconnexion. Un tel comportement a de toutes façons peu de sens pour un opérateur alternatif qui, vu sa faible part de marché, ne pourrait pas offrir un service valable si ces clients ne pouvaient pas communiquer avec ceux de Belgacom.

Entraver les négociations ayant trait à d'autres sujets que la terminaison d'appel est une stratégie impraticable pour les opérateurs alternatifs à l'égard de Belgacom. En effet, ces opérateurs ne vendent pas ou peu de services de gros ou de détail à Belgacom en dehors du service de terminaison. De son côté, Belgacom a quant à elle la possibilité d'influencer des dossiers qui intéressent ses concurrents, par exemple les demandes de dégroupage ou d'accès à un débit binaire. Cela donne à Belgacom une forme de contre-pouvoir, limité cependant étant donné que le régulateur peut intervenir si Belgacom ne respecte pas les obligations qui lui incombent en tant qu'opérateur puissant.

Refuser de payer les factures basées sur des tarifs de terminaison contestés est une stratégie plausible (c'est d'ailleurs la stratégie adoptée ces dernières années par Belgacom à l'égard de MCI). Cette stratégie est efficace au moins à court terme. A plus long terme, Belgacom est confrontée à une incertitude sur le prix à payer (dépendant de décisions judiciaires ou administratives qui peuvent intervenir). Quant à l'opérateur qui vend son service de terminaison, il n'a aucun incitant à diminuer le tarif qu'il réclame. Un opérateur alternatif lui aussi pourrait théoriquement refuser de payer Belgacom. Mais, vu les situations financières respectives de Belgacom et des opérateurs alternatifs, il est peu probable que cette stratégie soit efficace.

Il est possible de recourir au tromboning, c'est-à-dire d'arbitrer entre un tarif de terminaison élevé appliqué aux opérateurs belges et un tarif moins élevé appliqué aux opérateurs étrangers pour le même service de terminaison. Une telle pratique a été observée après l'adoption des décisions de l'IBPT visant les tarifs de terminaison de Telenet et de Versatel. La loi du 21 mars n'interdisant pas le tromboning, les opérateurs alternatifs peuvent librement recourir à cette pratique. Quant à Belgacom, si elle a la possibilité de recourir également au tromboning, elle ne peut le faire que dans la mesure où elle ne commettrait pas ce faisant un abus de position dominante. On peut ajouter que, même si ses concurrents ont recours au tromboning, l'opérateur qui termine l'appel n'a pas de réel incitant à diminuer le prix qu'il demande. L'efficacité du tromboning en tant que contre-pouvoir est donc limitée.

L'opérateur confronté à une hausse du tarif de terminaison d'un autre opérateur pourrait, en réaction, exiger lui-même de l'opérateur un tarif de terminaison plus élevé. Belgacom n'est pas libre d'adopter cette stratégie, ses prix de terminaison étant régulés depuis la libéralisation du marché. La Commission européenne note à ce sujet que « Lorsqu'un opérateur de réseau «fixe» puissant sur le marché est soumis à des mesures réglementaires correctrices (outre les mesures élémentaires régissant l'interconnexion) telles que le contrôle des prix pour la terminaison d'appel, sa puissance sur le marché par rapport aux opérateurs de réseaux mobiles est altérée »⁷⁷. Quant aux autres opérateurs, ils n'ont jamais eu à réagir face à une hausse excessive des prix de terminaison de Belgacom, pour la simple raison que ceux-ci étaient régulés.

L'opérateur confronté à une hausse du tarif de terminaison d'un autre opérateur peut, en réaction, augmenter ses propres tarifs de détail vers cet opérateur (ce qu'un répondant qualifie de « contrainte compétitive des tarifs de détails sur les tarifs de terminaison »). C'est précisément ce que Belgacom a fait à l'égard de Telenet et de Versatel (en application de décisions de l'IBPT, compte tenu de l'obligation d'orientation sur les coûts pesant sur Belgacom). Une augmentation des tarifs de détail permet à l'opérateur de l'appelant de récupérer auprès de ses clients les montants payés pour terminer sur le réseau de l'appelé. Les exemples connus en téléphonie fixe (Telenet et Versatel) ont cependant montré que, même confronté à une

⁷⁷ Exposé des motifs de la Recommandation du 11 février 2003.

hausse significative des tarifs de détail vers son réseau, un opérateur n'était pas contraint de baisser son tarif de terminaison (ses propres clients étant en général peu sensibles au prix payé par leurs interlocuteurs pour les appeler). Du point de vue d'un opérateur alternatif, une hausse des prix de détail n'est pas une stratégie efficace, vu les parts de marché respectives : augmenter le prix des appels vers Belgacom équivaldrait à augmenter le prix de la majorité des appels (contrairement au cas de Belgacom : lorsque celle-ci augmente le prix des appels vers un concurrent, seule une minorité des appels sont concernés par cette augmentation).

Même si le contre-pouvoir d'achat de Belgacom à l'égard des opérateurs alternatifs est loin d'être négligeable⁷⁸, le contre-pouvoir des acheteurs est insuffisant pour contredire la présomption de puissance significative des opérateurs sur leur propre réseau. En particulier, l'opérateur qui termine l'appel conserve en tout état de cause une incitation à exiger un prix de terminaison élevé à ses concurrents, augmentant ainsi les coûts que ces derniers doivent supporter.

4.2.3 Analyse prospective du marché et développements technologiques

L'Institut considère que le développement de la VoB n'est pas susceptible de modifier la nature monopolistique de ces marchés puisqu'il qu'il est et restera techniquement impossible pour un opérateur de vendre de la terminaison d'appel vocal sur le réseau d'un autre opérateur fixe. L'Institut ne prévoit donc pas de changement structurel significatif à l'horizon de l'étude sur les marchés de la terminaison d'appel sur réseaux fixes. La VoB pourra notamment permettre à de nouveaux acteurs de fournir leur propre service de terminaison d'appel sur leur réseau à l'horizon de cette étude. C'est l'attribution de numéros géographiques que l'Institut

⁷⁸ L'existence d'un contre-pouvoir supérieur dans le chef de Belgacom peut être illustrée en se référant à la décision de la Cour d'Appel de Bruxelles du 8 November 2000 (R.K. 177/2000), en particulier l'extrait suivant : « *Que de plus, comme exposé ci-avant, dans le Schéma d'Accès 0909, Belgacom fixe directement et unilatéralement les tarifs des autres opérateurs pour leurs prestations d'acheminement, en déguisant un service terminating sous la forme d'un service collecting; Qu'en conséquence, les opérateurs autres que Belgacom n'ont d'autre choix, sous peine de perdre tous les ISP auxquels ils sont contractuellement liés, que d'appliquer les tarifs d'interconnexion unilatéralement fixés par Belgacom pour les appels à destination des numéros à préfixe 0909.* »

retiendra comme critère pour déterminer si un opérateur VoB offre un service de terminaison.

4.2.4 Conclusion

Au regard des analyses effectuées, l'IBPT considère que chacun des opérateurs fournissant des services de terminaison d'appel en position déterminée dispose d'une puissance significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son réseau téléphonique public, c'est-à-dire que chaque opérateur est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses clients ou des consommateurs. L'Institut estime également, au regard de l'article 62 1^{er} de la loi belge sur les communications électroniques, que chaque opérateur pourrait, en raison de l'absence de concurrence sur ces marchés, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals.

Au regard de l'ensemble des critères quantitatifs et qualitatifs détaillés dans les sections précédentes, l'IBPT propose que chacun des opérateurs fournissant des services de terminaison d'appel en position déterminée soit désigné comme opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché de gros de la terminaison d'appel sur son réseau téléphonique public fixe. Il s'agit des opérateurs suivants : Belgacom, BT, Coditel, COLT, MCI, Mobistar (composante fixe), Scarlet, Telenet⁷⁹, Versatel. Si de nouveaux acteurs fournissent à l'horizon de l'étude des services de terminaison d'appel sur leur réseau téléphonique public fixe, ils disposeront également d'une puissance significative sur leur marché respectif.

4.3 Développement des remèdes appropriés

L'analyse des marchés de terminaison d'appel sur les différents réseaux téléphoniques publics en position déterminée conclut que tous les opérateurs de terminaison sont puissants sur leur marché respectif. L'IBPT doit donc appliquer des remèdes à chacun de ces opérateurs.

⁷⁹ Voir note 2

Sur les marchés de la terminaison d'appel, Belgacom dispose d'une puissance de marché supérieure à celle des autres opérateurs sur leur marché respectif, notamment du fait de ses parts de marchés sur le marché de l'accès tant résidentiel que non résidentiel et du fait d'un contre-pouvoir d'acheteur supérieur. L'IBPT propose donc d'appliquer des remèdes asymétriques aux opérateurs.

Après avoir pris en considération d'une part les analyses du marché des services de terminaison d'appel sur le réseau de Belgacom et d'autre part les objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques, l'IBPT estime qu'il n'est pas justifié de retirer les obligations qui pesaient déjà sur Belgacom en matière de terminaison d'appel sous l'ancien cadre. Le tableau ci-dessous résume la position de l'IBPT sur la détermination des remèdes de Belgacom.

| <i>Remèdes disponibles dans la loi sur les communications électroniques</i> | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes proposés dans le cadre de l'analyse</i> |
|--|---|--|
| Accès et interconnexion pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | Oui | Oui |
| Non discrimination | Oui | Oui |
| Transparence y compris la publication d'une Offre de Référence | Oui | Oui |
| Séparation comptable | Oui | Oui |
| Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Oui | Oui |

D'autre part, l'IBPT estime qu'il est nécessaire d'appliquer des remèdes moins contraignants aux autres opérateurs puissants sur les marchés de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée que ceux applicables à Belgacom. Le tableau ci-dessous résume la position de l'IBPT sur la détermination des remèdes pour les autres opérateurs puissants sur les marchés de terminaison d'appel.

| <i>Remèdes disponibles dans la loi sur les communications électroniques</i> | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes proposés dans le cadre de l'analyse</i> |
|--|---|--|
| Accès et interconnexion pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée | Non | Non |
| Non discrimination | Non | Oui |
| Transparence | Non | Oui |
| Séparation comptable | Non | Non |
| Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Non | Oui |

4.3.1 Réglementation actuellement applicable

Dans le cadre de la loi de 1991, plusieurs remèdes sont actuellement appliqués aux opérateurs puissants. Actuellement, Belgacom est le seul opérateur de terminaison à être soumis à cette réglementation. Ces obligations portent sur les domaines suivants.

Prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique en position déterminée

L'obligation de permettre l'interconnexion découle de l'article 109ter:

« § 1. Le Roi fixe, sur avis de l'Institut, les délais et les principes généraux applicables aux négociations commerciales menées pour conclure des accords d'interconnexion. »

§ 2. Tout fournisseur d'un réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public qui contrôle ainsi les moyens d'accès à l'utilisateur final est tenu de négocier avec les autres fournisseurs de réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public lorsqu'ils font une demande d'interconnexion ».

Non discrimination

L'interdiction de discrimination, qui figure également à l'article 3 de l'arrêté royal du 20 avril 1999, découle de l'article 109ter de la loi de 1991:

« § 3. Tout organisme puissant sur le marché des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile [...] est tenu de répondre de manière non discriminatoire à toutes les demandes raisonnables d'interconnexion et de connexion notamment l'accès à des points autres que les points de raccordement offerts à la majorité des utilisateurs finals. Tout organisme puissant sur le marché des services de téléphonie vocale fixe ou mobile ou des lignes louées ou des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile assure l'accès égal, sans discrimination, aux services d'interconnexion, en ce compris à lui-

même ou à une de ses filiales ou partenaires qui exploite un service de télécommunications ».

Transparence

L'article 106 de la loi de 1991 dispose à propos du service de téléphonie vocale, des lignes louées, de l'interconnexion de l'accès spécial et de l'accès dégroupé à la boucle locale que *« préalablement à chaque augmentation des tarifs applicables à ces services pour lesquels ces opérateurs sont puissants, les organismes puissants communiquent à l'Institut , selon les modalités fixées par le Roi, sur avis de l'Institut , les éléments permettant d'apprécier la compatibilité de ces augmentations avec les contraintes réglementaires applicables ».*

L'article 109ter détermine également l'obligation de publier chaque année une Offre de Référence:

« § 4. Tout organisme puissant sur le marché des réseaux publics de téléphonie fixe ou des services de lignes louées ou de la téléphonie vocale est tenu de publier, selon les modalités fixées par le Roi sur proposition de l'Institut , une offre technique et tarifaire d'interconnexion approuvée préalablement par l'Institut ». Les modalités visées dans cet article sont décrites dans les articles 14 à 20 de l'arrêté royal du 20 avril 1999.

L'article 2 de l'arrêté royal du 20 avril 1999 contient une autre mesure de transparence (permettant de vérifier le respect des obligations de non discrimination par les opérateurs puissants) en ce qu'il permet à l'IBPT dans le cadre des négociations d'interconnexion de *« mettre à la disposition des personnes intéressées qui le demandent, les accords d'interconnexion conclus par les organismes puissants, [...], à l'exception des sections traitant de la stratégie commerciale des parties. L'Institut détermine quelles sont les sections traitant de la stratégie commerciale des parties. »* Cet article stipule encore que *« En tout cas, l'Institut peut mettre à la disposition des personnes intéressés qui le demandent, les tarifs d'interconnexion, les conditions d'interconnexion et les rétributions au service universel. »*

L'article 5, §1, de l'arrêté royal interconnexion assure de manière générale la transparence dans le cadre des négociations d'interconnexion en ce qu'il stipule: *« Sans préjudice des dispositions légales concernant la protection des secrets industriels et commerciaux, les organismes puissants sont obligés, à la demande d'une partie, de mettre à sa disposition toutes les informations et spécifications nécessaires afin de faciliter la conclusion d'un accord d'interconnexion. Sauf dérogation autorisée par l'Institut, les informations fournies contiennent également les adaptations envisagées dans les six mois qui suivent. »*

Séparation comptable

La séparation comptable est imposée par l'article 109, § 1er, deuxième alinéa:

« Tout organisme puissant organise sa comptabilité de telle manière que les résultats d'exploitation relatifs aux différents services de télécommunications où il a une position puissante sur le marché en cause apparaissent séparément de ceux relatifs aux autres services de télécommunications ».

L'article 109ter, § 7, dispose que *« afin de permettre à l'Institut de vérifier l'application du présent article, les opérateurs de réseaux publics téléphoniques fixes et les fournisseurs du service de lignes louées qui sont qualifiés de puissants tiennent une comptabilité séparée pour leurs activités en matière d'interconnexion, permettant également d'identifier les services d'interconnexion fournis à des tiers et les services d'interconnexion fournis de façon interne ».*

Un certain nombre de principes qui sont applicables à la comptabilité séparée sont détaillés dans l'arrêté royal du 4 octobre 1999 relatif à certains principes comptables applicables aux organismes puissants sur le marché des télécommunications portant exécution de l'article 109 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts

L'orientation sur les coûts est imposée à l'article 106 de la loi de 1991:

« § 1er. Les organismes puissants sont tenus de respecter le principe de l'orientation sur les coûts en ce qui concerne les services suivants:

[...]

3° l'interconnexion;

[...]. »

En ce qui concerne l'orientation sur les coûts relative à l'interconnexion, il est en outre stipulé à l'article 109ter, § 4, dernier alinéa:

« Les tarifs d'interconnexion doivent être orientés sur les coûts. Cette orientation s'impose aux organismes mentionnés à l'alinéa 1er, ainsi qu'aux opérateurs de réseaux publics de téléphonie mobile et aux fournisseurs de services publics de téléphonie mobile qui sont des organismes puissants sur le marché de l'interconnexion. L'Institut est habilité à vérifier le respect de cette orientation ».

Dans le cadre de la réglementation des opérateurs puissants, l'IBPT a poursuivi son travail afin d'assurer que l'Offre de Référence de Belgacom permette à la fois la concurrence sur le marché et la poursuite des investissements par Belgacom. Une consultation publique sur le projet de BRIO proposé par Belgacom a été organisée chaque année, concernant tant les aspects qualitatifs que tarifaires.

4.3.2 Futurs remèdes applicables à Belgacom

Dans le cadre de la présente analyse de marché, il est nécessaire d'évaluer la pertinence de ces obligations, et de décider s'il est nécessaire de les supprimer, reconduire ou compléter.

Le problème principal identifié lors de l'analyse de marché est le monopole dont dispose Belgacom sur la terminaison d'appels sur son réseau, ce qui conduirait, en l'absence de régulation, à la fixation de tarifs anormalement hauts pour la prestation de terminaison d'appel sur son réseau de manière à augmenter les coûts de ses

concurrents. Lors de l'accès au réseau de l'opérateur puissant pour les prestations de terminaison, les opérateurs alternatifs risquent de rencontrer les problèmes suivants :

- refus d'accorder l'accès et l'interconnexion, ou retrait de l'accès
- emploi discriminatoire du réseau de l'opérateur historique et réticence d'échanges d'informations
- des retards injustifiés dans la négociation ou la livraison
- conditions de fourniture injustifiées
- utilisation des prix anticoncurrentiels
- discrimination qualitative
- couplage de services de manière injustifiée
- utilisation illégitime d'informations concernant les concurrents.

La puissance de Belgacom sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique et sur les marchés des services téléphoniques rend les conséquences de ces comportements particulièrement graves pour la concurrence. Une interconnexion avec Belgacom pour terminer des appels vers les abonnés de Belgacom est en effet incontournable pour tout opérateur alternatif.

Conformément à l'article 5 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT respectera dans le choix des mesures les principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et de neutralité technologique. En outre, les mesures proposées seront justifiées et proportionnées au regard des objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques. Elles tiennent compte des éléments mentionnés à l'article 61 § 2 de la loi relative aux communications électroniques.

Sur le marché de la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Belgacom, l'IBPT entend imposer des obligations à Belgacom dans les domaines suivants tels que définis par les articles 9 à 13 de la directive « accès »⁸⁰ et les articles 58 à 63 de la loi relative aux communications électroniques :

⁸⁰ directive 2002/19/CE du Parlement Européen et du Conseil du 4 février 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive "accès"), JOCE n° L 108 du 24/04/2002, p.7.

- prestations d'accès et d'interconnexion
- non discrimination
- transparence
- séparation comptable
- contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts.

Pour ces différents remèdes, l'Institut estime qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre la terminaison d'appel sur réseau de type PSTN, réseau de type VoB et réseaux formés par d'autres technologies. En effet, dans un cas comme dans l'autre, il n'existe pas d'alternative au service de terminaison de l'opérateur. Un remède peut cependant être différencié selon qu'il s'agit de terminaison sur réseau de type PSTN, réseau de type VoB, et réseaux formés par d'autres technologies, si des circonstances objectives le justifient. En particulier, le fait que l'orientation sur les coûts soit imposée comme remède ne signifie pas que le tarif de terminaison ne peut pas être différencié en fonction des coûts des technologies utilisées.

Vis-à-vis des problèmes de concurrence identifiés ci-dessus, le tableau suivant croise les remèdes proposés et les principaux problèmes qu'ils cherchent à résoudre.

| remèdes problèmes à résoudre | prestations d'accès et d'interconnexion | non discrimination | transparence | séparation comptable | contrôle des prix et comptabilisation des coûts |
|--|---|--------------------|--------------|----------------------|---|
| refus d'accorder l'accès et l'interconnexion ou retrait de l'accès | x | | | | |
| emploi discriminatoire du réseau de l'opérateur historique et réticence d'informations | x | x | | | |
| moyens dilatoires | x | | x | | |
| conditions de fourniture injustifiées | x | | | | |
| utiliser des tarifs anti-concurrentiels | | x | x | x | x |
| discrimination qualitative | | x | | | |
| couplage de services de manière injustifiée | x | | | | |
| utilisation illégitime d'informations sur les concurrents. | | x | | | |

Prestations d'accès et d'interconnexion

► *Description du remède*

L'IBPT propose que Belgacom soit soumis aux obligations d'accès suivantes :

- Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appel
- Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources
- Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appel
- Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé

► *Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison des appels*

L'IBPT souhaite maintenir une obligation d'accès et d'interconnexion pour Belgacom liée à la terminaison d'appel conformément à l'article 61 §1 de la loi relative aux communications électroniques.

Belgacom doit faire droit aux demandes raisonnables en matière d'accès et d'interconnexion nécessaires à la terminaison des appels vers des numéros géographiques de Belgacom et la terminaison des appels vers des numéros pour les services d'urgence.

Belgacom doit fournir des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appel locale, intra zone d'accès et extra zone d'accès.

Belgacom doit fournir également les services auxiliaires nécessaires à la terminaison d'appel, notamment les services d'accès à un point d'accès (Access To an Access Point ou ATAP),⁸¹ et les services de liaisons d'interconnexion.

Les opérateurs qui demandent une prestation de terminaison doivent pouvoir acheter de manière dégroupée chacun des éléments précités.

De plus, Belgacom devra conformément à l'article 59 §5, deuxième alinéa et l'article 61 §1, deuxième alinéa, 1° de la loi relative aux communications électroniques faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion ayant un lien avec la prestation de terminaison d'appel, même si les services de terminaison d'appel demandés ne figurent pas dans l'Offre de Référence. A titre d'exemple, dans le futur, on pourrait voir apparaître des demandes pour une facturation des services d'interconnexion en fonction de la capacité. Le cas échéant, le caractère raisonnable de telles demandes devrait être examiné par l'IBPT, en tenant compte des critères mentionnés à l'article 61 § 2.

Les aspects techniques de l'interconnexion, y compris les tests, doivent être mis en œuvre dans un délai raisonnable après le passage de commande. Ce délai ne peut excéder quatre mois pour les prestations définies dans les offres de référence, sauf circonstances exceptionnelles (travaux de génie civil par exemple).

⁸¹ Cette catégorie couvre les services Access to a local access point et les services Access to an area access point

Enfin, Belgacom s'abstiendra de mettre en œuvre toute mesure technique susceptible d'entraver ou d'empêcher la fourniture du service de terminaison d'appel.

- *Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources*

Belgacom doit fournir une offre de co-localisation conformément à l'article 61 §1 deuxième alinéa 6° de la loi relative aux communications électroniques. Ces obligations permettent le raccordement physique des réseaux de communications électroniques.

Cette prestation doit être intégrée dans une Offre de Référence.

- *Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent la terminaison des appels*

Pour éviter que les négociations durent trop longtemps et donnent peu de résultats, l'IBPT impose à Belgacom de développer une offre de référence pour la terminaison d'appel sur son réseau. Conformément à l'article 61 §1 deuxième alinéa, 2° de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom devra négocier rapidement les conditions d'accès et d'interconnexion et devra répondre aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion même si les services en cause ne sont pas inclus dans l'Offre de Référence. Hors demandes dans le cadre de l'Offre de Référence, Belgacom dispose d'un délai de quatre mois au maximum à partir de la date de la demande d'accès et d'interconnexion pour conclure un accord en la matière. Cette obligation doit également être mise en œuvre de façon non discriminatoire : dans des circonstances analogues, les concurrents de Belgacom doivent se voir accorder l'accès et l'interconnexion dans les mêmes délais (éventuellement inférieur à 4 mois) et sous les mêmes conditions que les divisions commerciales, les partenaires ou les filiales de Belgacom. En cas d'échec des négociations, l'IBPT peut intervenir (art. 51, §1) et si nécessaire décider lui-même des conditions appropriées pour la fourniture de l'accès et l'interconnexion.

L'accès et l'interconnexion seront accordés notamment si la prestation en question est nécessaire pour dupliquer une offre de l'opérateur puissant sur le marché aval.

L'Institut souligne que cette obligation n'entraîne pas nécessairement l'obligation, pour les opérateurs alternatifs, de renégocier les contrats d'interconnexion en cours.

Belgacom ne pourra refuser des demandes d'accès et d'interconnexion que sur la base de critères objectifs relatifs à la faisabilité technique ou à la nécessité de garantir l'intégrité du réseau.

► *Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé*

Conformément à l'article 61 §1 deuxième alinéa, 3° de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom ne devra pas, sans l'autorisation de l'IBPT ou d'un tribunal, interrompre une prestation d'accès et/ou d'interconnexion pour la terminaison d'appel lorsque cela causerait un préjudice à l'opérateur ayant souscrit à ce service.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Belgacom est déjà tenu d'accorder des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison des appels sur son réseau téléphonique public fixe en position déterminée. Ces obligations ont été imposées dès 1998 afin de garantir aux opérateurs tiers la possibilité d'acheminer des appels vers l'ensemble des abonnés de Belgacom. Cette obligation a été imposée car sans un accès aux réseaux et aux abonnés de Belgacom, aucun opérateur tiers n'aurait pu entrer sur les marchés de services téléphoniques. Le caractère essentiel de cette prestation n'a pas changé depuis. Aujourd'hui encore, aucun opérateur ne peut entrer sur les marchés de services téléphoniques sans avoir accès à une prestation de terminaison des appels vers les abonnés de Belgacom.

Cette obligation se justifie notamment par la nécessité de permettre une connectivité de bout en bout entre les utilisateurs des différents réseaux publics téléphoniques et les utilisateurs de Belgacom et d'empêcher des refus d'interconnexion sans raison valable. Sans une telle obligation, les opérateurs ne pourraient pas atteindre les abonnés de Belgacom, qui constituent la majorité des utilisateurs finals en Belgique.

Ces obligations pèsent déjà sur Belgacom sous l'ancien cadre et sont cohérentes avec l'ensemble des autres obligations qui pèsent sur Belgacom en matière

d'interconnexion. Le marché belge n'est pas suffisamment concurrentiel pour lever ces obligations dans le nouveau cadre.

Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels

Belgacom est déjà tenu d'accorder des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels sur son réseau téléphonique public fixe en position déterminée. Ces obligations ont été imposées dès 1998 afin de faciliter aux opérateurs tiers leur entrée sur les marchés de services téléphoniques accessibles au public. Le caractère essentiel de cette prestation n'a pas fondamentalement changé depuis. En l'absence d'une obligation d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels, un opérateur puissant pourrait adopter des comportements anticoncurrentiels tels que le refus de donner l'accès à des éléments de réseaux aux concurrents de ses divisions commerciales, ce qui entraverait leur entrée sur le marché et leur développement et affaiblirait significativement la concurrence sur les marchés de détail en aval. Sans une telle obligation, l'opérateur pourrait choisir les opérateurs qui auraient le privilège d'interconnecter et d'acheminer des appels vers les abonnés de Belgacom. Cette obligation est donc indispensable à l'existence d'opérateurs alternatifs

Ces obligations pèsent, pour l'essentiel, déjà sur Belgacom sous l'ancien cadre et sont cohérentes avec l'ensemble des autres obligations qui pèsent sur Belgacom en matière d'interconnexion. Le marché belge n'est pas suffisamment concurrentiel pour lever ces obligations dans le nouveau cadre.

En ce qui concerne l'obligation d'offrir des éléments de manière dégroupée, cette obligation est nécessaire pour éviter que, par un groupage abusif de services, Belgacom n'augmente artificiellement les coûts de ses concurrents afin d'avantager ses propres services.

L'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion même si les services ne figurent pas l'Offre de Référence est nécessaire afin de permettre aux opérateurs tiers soit

de reproduire de nouvelles offres commerciales ou technologiques introduites par Belgacom, soit pour introduire eux-mêmes de nouvelles offres commerciales ou technologiques. Cette obligation existait déjà sous l'ancien cadre, et la concurrence est encore insuffisamment développée pour permettre un retrait de l'obligation.

Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources

Cette obligation est indispensable pour permettre le raccordement physique des réseaux de communications électroniques

Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel

Sans cette obligation, Belgacom peut être incité à ralentir le processus de fourniture d'offres de terminaison d'appels, compte tenu de sa puissance sur le marché. Les opérateurs alternatifs seraient alors incapables de concurrencer de manière équitable les marchés des services téléphoniques de détail.

Dans leur réponse à la consultations publique, certains opérateurs ont estimé que le délai de quatre mois était excessif, et que ce délai pourrait en outre créer un problème relatif à la non-discrimination. S'agissant d'une prestation non-prévue dans l'offre de référence, un certain délai est nécessaire pour permettre à Belgacom d'étudier la faisabilité technique et les conditions économiques de l'offre. Un délai maximum de quatre mois ne semble pas trop long, à condition que : (i) ce délai ne soit pas utilisé systématiquement et de mauvaise foi pour des prestations soulevant peu de problèmes techniques et économiques, et surtout (ii) le délai de quatre mois ne conduise pas à une situation où l'opérateur puissant soit en violation de son obligation de non-discrimination. Cette obligation est nécessaire pour inciter Belgacom à mener des négociations rapides et fructueuses avec des interlocuteurs qui sont ses concurrents sur les marchés de détail en aval. Sans cette obligation, Belgacom peut être incité à ralentir le processus de fourniture d'offres de départ

d'appel, compte tenu de sa puissance sur le marché.

Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé Sans une telle obligation, les opérateurs utilisant le départ d'appel ne pourraient pas garantir une qualité de service suffisante à leurs abonnés. Ils ne pourraient ainsi pas leur garantir la disponibilité du service téléphonique.

Non discrimination

► *Description du remède*

Dans des circonstances analogues, Belgacom devra appliquer à l'ensemble des opérateurs tiers demandant la terminaison d'appel, des conditions analogues à celles qu'il se fournit à lui-même ou, le cas échéant, à ses filiales ou partenaires. Les conditions tarifaires et techniques doivent respecter ce principe.

L'application du principe de non-discrimination implique notamment le maintien des « Chinese Walls » entre les divisions commerciales de Belgacom et la division de vente de gros de Belgacom. Cette dernière division fournit aussi des services de gros aux concurrents (des divisions commerciales) de Belgacom et dispose de ce chef de données et d'informations qui pourraient procurer un avantage concurrentiel injustifié aux divisions commerciales de Belgacom. Des cloisons structurelles entre les divisions de vente de gros et les divisions commerciales de Belgacom doivent exister, ainsi que des protocoles et instructions spécifiques vis-à-vis du personnel travaillant dans les services de vente de gros en matière de respect des « Chinese Walls ».

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

La non discrimination a toujours été un principe fondamental régissant les prestations d'accès et d'interconnexion fournies par Belgacom. Ce principe doit être maintenu car s'il en allait autrement Belgacom pourrait bloquer ou entraver sérieusement le

développement de la concurrence sur les marchés de services téléphoniques. L'utilisation de remèdes ex post en droit de la concurrence ne serait pas suffisante car les opérateurs doivent pouvoir établir avec certitude leur plan d'affaires et garantir à leurs abonnés des services téléphoniques compétitifs par rapport à ceux de Belgacom avant même leur commercialisation.

L'article 7 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « dans l'accomplissement des tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi, l'Institut contribue au développement d'un marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques...en veillant à ce qu'il n'y ait pas, dans des circonstances analogues de discrimination dans le traitement des opérateurs qui fournissent des réseaux et des services de communications électroniques». Par ailleurs, l'article 58 de la loi relative aux communications électroniques dispose qu'en « ce qui concerne l'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de non discrimination ». L'article 10§2 de la directive « accès » dispose que « les obligations de non discrimination font notamment en sorte que les opérateurs appliquent des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres entreprises fournissant des services équivalents, et qu'ils fournissent aux autres des services et informations dans les mêmes conditions et avec la même qualité que ceux qu'ils assurent pour leurs propres services, ou pour ceux de leurs filiales ou partenaires ».

Une obligation de non discrimination est justifiée et proportionnée dans le cadre des offres de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique en position déterminée. Il est en effet essentiel que l'opérateur puissant propose les mêmes prestations que celles qu'il utilise lui-même, ses filiales ou ses partenaires, à l'ensemble des opérateurs alternatifs. Le principe de non discrimination permet aux opérateurs alternatifs de proposer une qualité de service et des tarifs équivalents à ceux de l'opérateur puissant, et assure par conséquent des conditions de concurrence équilibrées. Faute d'une obligation de non discrimination, l'opérateur puissant, intégré verticalement, serait en mesure d'entraver le développement de la concurrence en défavorisant ses concurrents par rapport à ses propres divisions,⁸² notamment au niveau des tarifs, des

⁸² Voir §§85-86 de la Communication de la Commission européenne relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications, 98/C 265/02, 22/8/98.

délais, des procédures, des informations disponibles et de la qualité de service.⁸³ L'IBPT veillera au respect du principe de non discrimination pour l'ensemble de ces aspects.

Transparence

► *Description du remède*

L'Institut impose à Belgacom l'obligation de publier une Offre de Référence pour la prestation de terminaison d'appels sur son réseau. L'Offre de Référence doit, conformément à l'article 59 §2 de la loi relative aux communications électroniques permettre aux opérateurs alternatifs d'acheter seulement les prestations dont ils ont besoin, ce qui implique que ces offres soient suffisamment détaillées et dégroupées.

Comme prévu par l'article 59, §5, 1^{er} alinéa de la loi relative aux communications électroniques, l'Offre de Référence doit être approuvée par l'IBPT préalablement à sa publication. Conformément à l'article 59§4 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT peut modifier l'Offre de Référence en vue d'imposer les mesures prévues par la loi. Belgacom est soumis à l'obligation de communiquer à l'IBPT ses accords avec les opérateurs alternatifs en matière d'accès et d'interconnexion dans les dix jours suivant leur signature, les opérateurs alternatifs restant bien sûr soumis à l'obligation légale de portée générale de communiquer à l'IBPT tout accord relatif à l'interconnexion dans son intégralité (article 53, 2^{ème} alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques). L'IBPT vérifiera leur conformité avec les obligations de Belgacom, notamment en matière de non discrimination. Conformément à l'article 57 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT pourra ordonner la modification de tout accord qu'il estime incompatible avec les obligations découlant des présentes dispositions.

Le contenu de l'Offre de Référence devra reprendre le contenu des offres de référence passées et traiter les domaines suivants:

⁸³ Voir ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

► *Conditions techniques et tarifaires associées à la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe en position déterminée, ainsi qu'aux services auxiliaires, notamment :*

- Éléments du réseau auxquels l'accès est proposé
- Informations relatives à l'emplacement des points d'accès physiques
- Modalités techniques de l'accès
- Procédures de commande et d'approvisionnement, délais de production, procédures de test.

► *Services de co-localisation*

- Informations concernant les sites pertinents de l'opérateur puissant
- Possibilités de co-localisation, y compris la co-localisation physique
- Caractéristiques de l'équipement pouvant être co-localisé
- Mesures mises en place pour garantir la sûreté des locaux
- Conditions d'accès pour le personnel des opérateurs alternatifs
- Normes de sécurité
- Règles de répartition de l'espace lorsque l'espace de co-localisation est limité
- Conditions dans lesquelles les bénéficiaires peuvent inspecter les sites sur lesquels une co-localisation physique est possible, ou ceux pour lesquels la co-localisation a été refusée
- Procédures et délais de mise en œuvre.

► *Conditions de fourniture*

- Délais de réponse aux demandes de fourniture de services et de ressources; accords sur le niveau du service, résolution des problèmes, procédures de retour au service normal et paramètres de qualité des services
- Garanties de qualité de service, y compris, le cas échéant, les indemnités prévues en cas de non respect des délais
- Prix ou modalités de tarification de chaque service, fonction et ressource énumérés ci-dessus.

De manière générale, et sans préjudice des dispositions légales concernant la protection des secrets industriels et commerciaux, Belgacom est obligée de mettre à

la disposition des autres opérateurs toutes les informations et spécifications nécessaires afin de faciliter l'interconnexion. Sauf dérogation autorisée par l'Institut, les informations fournies contiennent également les adaptations envisagées dans les douze mois qui suivent.

L'Offre de Référence peut être modifiée à l'initiative de l'IBPT, si cela est nécessaire afin de tenir compte de l'évolution des offres de Belgacom et de la nécessité de garantir une concurrence effective.

L'Offre de Référence peut également être modifiée à l'initiative de Belgacom ou d'un bénéficiaire. Conformément à l'article 59§5, 1^{er} alinéa, les modifications proposées ne sont incluses dans l'Offre de Référence qu'avec l'accord de l'IBPT.

Dès le moment où l'arrêté royal du 20 avril 1999 fixant les délais et principes généraux applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre d'interconnexion de référence, et fixant les conditions à régler dans la convention d'interconnexion sera retiré (voir projet d'arrêté royal en annexe), les modalités suivantes seront appliquées dans le processus d'approbation et de modification de l'Offre de référence :

- Lorsque l'IBPT marque son accord sur une modification donnée et que celle-ci n'est pas immédiatement reprise par Belgacom dans l'Offre de Référence, le bénéficiaire peut compléter et corriger l'Offre de Référence concernée compte tenu de la décision de l'IBPT. Dans ce cas, les modifications en question sont considérées comme apportées par Belgacom.
- L'Offre de Référence est valable du 1er janvier au 31 décembre de l'année qui suit son approbation.
- Si l'IBPT n'a pas approuvé l'Offre de Référence au 1er janvier, l'Offre de Référence de l'année précédente reste valable, le cas échéant, dans sa forme actualisée. Si au 1^{er} janvier, l'IBPT a approuvé certaines parties du projet d'Offre de Référence mais pas le projet dans son intégralité, ces parties remplacent, si l'IBPT l'estime possible, les parties concernées de l'Offre de Référence de l'année précédente ; le reste du document restant applicable

- Les projets d'Offre de Référence sont fournis par Belgacom à l'IBPT au plus tard le 15 juillet de chaque année sous forme électronique et adaptable. Si le projet d'Offre de Référence comporte des modifications par rapport à l'Offre de Référence en vigueur, Belgacom joindra la motivation de celles-ci aux documents qu'il fournit à l'IBPT. Si la motivation n'est pas jointe ou présente des défauts, la modification concernée est considérée comme non motivée.

L'IBPT fait part de ses observations et le cas échéant des modifications à apporter à l'offre de référence avant le 30 novembre. Belgacom dispose alors d'un délai d'un mois pour adapter son Offre de Référence conformément à la décision de l'Institut et la publier. L'IBPT peut néanmoins exiger à tout moment la modification de l'Offre de Référence si cela s'avère nécessaire pour assurer le respect des obligations *ex ante* imposées en vertu de la loi (par exemple une obligation de non-discrimination ou une obligation liée à la récupération des coûts). Toute information et spécification que Belgacom met à disposition des opérateurs en vue de permettre la conclusion ou la modification d'un accord contient également, le cas échéant les modifications qu'il prévoit d'y apporter dans les douze mois suivants.

En outre, l'Institut peut conformément à l'article 59, §1^{er}, alinéa 1^{er} de la Loi relative aux communications électroniques définir les informations que l'opérateur dominant doit publier en vertu des obligations de transparence. Ceci implique la publication d'indicateurs sur la qualité de service (*kpi* ou *key performance indicators*, dont l'imposition est discutée dans les sections 5.2.4.5 et 5.2.5.4 du document « Revised Remedies in the ECNS regulatory framework »⁸⁴).

L'Institut estime nécessaire d'imposer à Belgacom de publier des indicateurs de qualité de service. L'Institut élaborera ultérieurement la liste des indicateurs pertinents, la périodicité et les modalités de publication de ces indicateurs.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Le principe de transparence permet de garantir aux opérateurs alternatifs une lisibilité sur l'architecture technique et les conditions économiques et tarifaires des offres de

⁸⁴ Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework.

gros de Belgacom. Il permet également de faciliter les négociations d'accords d'accès et d'interconnexion car elles peuvent se baser sur des conditions connues de toutes les parties. Il permet par ailleurs de vérifier le respect des autres obligations, notamment celle de non discrimination.

Sous l'ancien cadre, Belgacom avait l'obligation de publier une Offre de Référence approuvée préalablement par l'IBPT. La nécessité d'une Offre de Référence en matière d'interconnexion a été universellement reconnue afin de permettre des interconnexions rapides, efficaces et non discriminatoires, ce qui réduit l'asymétrie d'information qui peut exister entre Belgacom, opérateur historique, et les autres opérateurs. L'Offre de Référence permet aussi à l'IBPT de contrôler le respect des engagements tarifaires de l'opérateur puissant. Les conditions du marché n'ont pas évolué dans une proportion qui permettrait de se dispenser d'une Offre de Référence de Belgacom, qui est une des bases de l'ancien cadre réglementaire.

Conformément à l'article 59 §2 et §3 de la loi relative aux communications électroniques,⁸⁵ il est nécessaire de reconduire l'obligation de publication d'une Offre de Référence concernant les prestations d'accès et d'interconnexion nécessaires à la terminaison des appels, car cette obligation demeure essentielle pour garantir un accès efficace et non discriminatoire au réseau téléphonique de Belgacom. Les modalités d'application de cette obligation, telles que décrites ci-dessous, s'appliqueront dès le moment où l'arrêté royal de 20 avril 1999 sera abrogé.

Cette obligation est nécessaire pour le développement de la concurrence sur les marchés de services téléphoniques accessibles au public en position déterminée, insuffisante à l'heure actuelle. Cette contrainte existait sous l'ancien cadre et a pu être gérée par Belgacom de manière satisfaisante par le passé. Elle n'est donc pas une contrainte disproportionnée.

⁸⁵ L'article 59§ 3 de la loi relative aux communications électroniques qui dispose que « nonobstant le § 1^{er}, lorsqu'un opérateur est soumis à une des obligations au titre de l'article 61, § 1^{er} al. 2, 1°, l'Institut peut lui imposer l'obligation de publier une Offre de Référence telle que décrite au § 2, concernant l'interconnexion, l'accès totalement dégroupé ou l'accès partagé à la boucle locale ou à la boucle locale partielle, l'accès à un débit binaire, ou à une autre forme d'accès, selon le type d'accès qui doit être autorisé par l'opérateur concerné ».

La communication des accords d'accès et d'interconnexion est nécessaire afin de garantir l'application du principe de non discrimination. En l'absence d'une telle communication, l'IBPT ne serait pas en mesure de contrôler l'application du principe de non discrimination dans les accords bilatéraux conclus entre l'opérateur puissant et les opérateurs tiers.

L'obligation de publier des indicateurs sur la qualité de service est nécessaire car si un opérateur alternatif veut s'établir comme un acteur valable sur le marché de la téléphonie, il doit être capable d'offrir des niveaux de qualité de services comparables à ceux de ses principaux concurrents. Dans la mesure où il est dépendant des services de terminaison offerts par Belgacom, il importe que ce dernier fournisse ces services avec un niveau de service équivalent à celui qu'il fournit à sa branche de détail.

Or, la simple imposition de la publication d'une Offre de Référence risque de ne pas être suffisante pour garantir le respect des conditions techniques prescrites et l'équivalence des niveaux de service. Par conséquent, un outil de contrôle s'impose pour pouvoir vérifier si les niveaux de qualité de service sont respectés ou si au moins, sauf dans des circonstances exceptionnelles indépendantes de la volonté de Belgacom, aucune discrimination ne se pratique entre les acheteurs de services de terminaison de gros et sa propre branche de détail.

Séparation comptable

► *Description du remède*

L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « l'Institut peut, conformément aux modalités fixées par le Roi, et conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de séparation comptable en ce qui concerne toute activité dans le domaine de l'accès pour laquelle l'opérateur dispose d'une puissance significative sur le marché ». L'IBPT entend imposer une obligation de séparation comptable en s'appuyant sur les recommandations du GRE.

La séparation comptable entre les activités réseau (réseau d'accès, réseau d'interconnexion) de Belgacom et les services de détail est essentielle.

Les différentes activités réseau doivent être séparées entre elles, avec un compte d'exploitation pour chacune, présenté à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiés par le Roi en application de l'article 60 §1, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques. Les prix de transfert internes ainsi que les coûts unitaires des éléments de réseaux devront être clairement identifiés afin d'établir le respect des règles de non discrimination.

Belgacom devra, toujours à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiés par le Roi en application de l'article 60§1, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques, séparer sur le plan comptable les services d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe des services de détail correspondants. Cette obligation est justifiée par la nécessité de contrôler le respect des obligations tarifaires et le principe de non discrimination, notamment entre les prix de gros et les prix de transferts internes. La séparation comptable permettra également de vérifier l'absence de subventions croisées.

En outre, le respect du système de comptabilisation des coûts sera vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par Belgacom. L'Institut publiera chaque année une déclaration relative au respect du système sur la base des conclusions du réviseur d'entreprises.

Le principe de transparence implique également que Belgacom soit soumis à une obligation de publication d'informations en matière de séparation comptable. L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « l'Institut peut entre autres obliger un opérateur intégré verticalement à rendre ses prix de gros et ses prix de transferts internes transparents entre autres pour garantir le

respect de l'obligation de non discrimination prévue à l'article 58, ou, en cas de nécessité, pour empêcher des subventions croisées abusives ».⁸⁶

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

En l'absence d'une obligation de séparation comptable, il serait impossible de contrôler les conditions dans lesquelles Belgacom fournit les mêmes prestations pour ses propres activités de détail, rendant inefficace l'obligation de non discrimination. Il serait également impossible de contrôler les obligations d'orientation vers les coûts, car les coûts de la branche réseau et prestations en gros de l'opérateur puissant ne seraient pas séparés de ses activités de détail.

Cette obligation constitue une partie des obligations principales imposées au titre de l'ancien cadre et a été mise en place sur le marché belge. Les raisons qui ont justifié la mise en place de ces mesures comptables n'ont pas disparu. Sans transparence de ces éléments, la vérification du respect du principe de non discrimination est difficile, notamment pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe en position déterminée.

L'ensemble de ces obligations n'est pas significativement différent des obligations qui pesaient déjà sur Belgacom sous l'ancien cadre, et que Belgacom a su mettre en place.

Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts

► *Description du remède*

L'article 62§1 de la loi relative aux communications électroniques dispose qu'en « matière d'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4 et lorsqu'il ressort en outre d'une analyse du marché que l'opérateur concerné peut, en raison de l'absence de concurrence réelle, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les

⁸⁶ Pour sa part, l'article 9§1 de la directive « Accès » dispose que « les autorités réglementaires nationales peuvent, conformément aux dispositions de l'article 8, imposer des obligations de transparence concernant l'interconnexion et/ou l'accès en vertu desquelles les opérateurs doivent rendre publiques des informations bien définies, telles que les informations comptables, les spécifications techniques, les caractéristiques du réseau, les modalités et conditions de fourniture et d'utilisation et les prix.

marges au détriment des utilisateurs finals, imposer des obligations liées à la récupération des coûts, y compris les obligations concernant l'orientation des prix en fonction des coûts et les obligations concernant les systèmes de comptabilisation des coûts en matière de coûts d'un opérateur efficient ».

Les tarifs que Belgacom facture aux opérateurs alternatifs pour la fourniture des prestations d'accès et d'interconnexion nécessaire à la terminaison des appels sur son réseau, y compris les services auxiliaires (co-localisation, liaisons d'interconnexion), doivent être orientés vers les coûts. L'IBPT continuera à utiliser une méthode de coût de type *top-down*, qui pourra faire l'objet le cas échéant d'une réconciliation avec le modèle *bottom-up*. Conformément à l'article 62§2 deuxième alinéa, l'IBPT prendra en compte « les coûts liés à la fourniture d'une prestation efficace, y compris un retour sur investissement raisonnable ».

L'IBPT devra examiner si les tarifs de terminaison doivent être différenciés en fonction des technologies utilisées pour les prestations. Une telle différenciation n'est pas appliquée actuellement mais pourrait devenir objectivement justifiée sur base d'une analyse des coûts et des volumes de trafic concernés.

Belgacom devra :

- soumettre ses tarifs à une approbation préalable de l'IBPT; les tarifs seront intégrés dans l'Offre de Référence
- communiquer, conformément à l'article 62§2 de la loi relative aux communications électroniques, à l'IBPT l'ensemble des éléments permettant à l'IBPT de contrôler le respect des obligations tarifaires.

L'IBPT peut au cours de l'année civile procéder de manière motivée à un réajustement de certains tarifs. L'IBPT pourra modifier, adapter ou préciser, à sa propre initiative ou à la demande justifiée des acteurs du marché, les méthodes de coûts relatives à l'accès et l'interconnexion pour la fourniture de terminaison d'appel. Ces modifications sont dictées par des évolutions techniques, des développements sur le marché, des adaptations réglementaires, des adaptations à des coûts et prix, etc. L'IBPT prendra en considération la nécessité de préserver la stabilité du marché des communications électroniques.

Conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom mettra en œuvre un modèle de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT. Faute d'un système de comptabilisation des coûts approprié, le respect des obligations de non discrimination et d'orientation sur les coûts serait en effet difficile à contrôler. L'IBPT publiera ultérieurement une décision relative à la description du système de comptabilisation des coûts, conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques. Il est également essentiel d'avoir un moyen de vérifier le respect par Belgacom de ce système. Le respect du système de comptabilisation des coûts pourra être vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par cet opérateur. Une telle décision sera confirmée postérieurement à la publication du système de comptabilisation des coûts par l'IBPT, conformément à l'article 62§4 de la loi.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Sous l'ancien cadre, les prix des prestations d'interconnexion de Belgacom devaient être orientés vers les coûts. C'est dans cet environnement que les offres de référence successives de Belgacom ont été examinées et approuvées par l'IBPT. Depuis les premières mesures de libéralisation du marché, l'orientation vers les coûts est l'un des principes fondamentaux en matière d'interconnexion au réseau de Belgacom. Aujourd'hui, la concurrence sur les marchés de services téléphoniques est encore en phase de développement. Il est donc prématuré d'enlever ce remède, essentiel au développement de la concurrence sur les marchés de détail. L'absence d'une telle obligation hypothèquerait la compétitivité des services de détail des opérateurs alternatifs car bien que disponibles, les services de terminaison d'appel seraient proposés à des conditions tarifaires qui laisseraient un espace économique insuffisant aux opérateurs tiers par rapport à l'activité de l'opérateur puissant, verticalement intégré. Sans orientation sur les coûts, Belgacom serait en effet en mesure d'augmenter le prix de ces services jusqu'à un niveau excessif et d'augmenter ainsi artificiellement les coûts de ses concurrents.

Cette obligation d'orientation sur les coûts pèse déjà sur Belgacom. Elle demeure indispensable pour éviter que Belgacom ne soit en mesure d'augmenter le prix de ces services jusqu'à un niveau excessif et d'augmenter ainsi artificiellement les coûts de ses concurrents. Il ne s'agit donc pas d'une nouvelle mesure, et son imposition ne

créera pas de contrainte ni coût disproportionnés pour l'opérateur puissant. En particulier, le modèle de coûts servant à déterminer un prix de terminaison orienté sur les coûts a déjà été développé et seule sa mise à jour annuelle est requise.

4.3.3 Remèdes applicables aux autres opérateurs puissants sur les marchés de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée

Les remèdes proposés dans cette section s'appliquent à l'ensemble des opérateurs puissants sur les marchés de terminaison d'appel sur leurs propres réseaux, autres que Belgacom.

Le problème principal identifié lors de l'analyse de marché est le monopole dont dispose chaque opérateur alternatif sur la terminaison d'appels sur son réseau, ce qui conduirait, en l'absence de régulation, à la fixation de tarifs anormalement hauts pour la prestation de terminaison de manière à augmenter les coûts de ses concurrents. Dans certains cas, des subventions croisées importantes existent entre l'activité de terminaison d'appels (pour laquelle l'opérateur alternatif dispose d'un monopole de fait) et l'activité de services téléphoniques de détail (activité pour laquelle l'opérateur alternatif possède généralement une part de marché relativement faible par rapport à Belgacom). Lors de l'accès au réseau d'un opérateur alternatif pour les prestations de terminaison, les opérateurs tiers risquent de rencontrer les problèmes suivants :

- utilisation des prix anormalement hauts
- subventions croisées
- discrimination qualitative et en matière de prix

L'IBPT estime qu'il est nécessaire d'appliquer des remèdes moins contraignants aux autres opérateurs puissants sur les marchés de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée que ceux applicables à Belgacom. En effet, la situation de Belgacom sur le marché de la terminaison d'appel sur son réseau est différente de celle des autres acteurs fixes nationaux sur leur marché respectif. L'imposition de remèdes plus légers aux opérateurs alternatifs se justifie par les considérations suivantes :

| | |
|--|---|
| <i>Contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer</i> | Le réseau national d'interconnexion, de desserte et d'accès de Belgacom, utilisé entre autres pour la terminaison d'appel sur son réseau n'est pas, d'un point de vue économique duplicable par les autres opérateurs. L'étendue et la capillarité du réseau de Belgacom sont également nettement supérieures à celles de ses concurrents ce qui représente pour Belgacom un avantage concurrentiel important. Les opérateurs alternatifs disposent parfois d'un réseau d'accès, mais de plus petite taille ⁸⁷ . |
| <i>Taille de marché et économies d'échelle</i> | Le volume de trafic terminé sur le réseau de Belgacom représente à lui seul (sans prendre en compte l'autofourniture) plus de 80% du volume total des appels terminés sur l'ensemble des réseaux fixes en Belgique. D'autre part, les économies d'échelles représentent un facteur important pour l'économie des marchés de la terminaison d'appel. En effet, les marchés de la terminaison d'appel nécessitent l'utilisation de réseaux d'accès, qui présentent des coûts fixes importants. Le volume de trafic terminé par Belgacom lui permet donc de bénéficier d'effets d'économies d'échelle nettement plus importants que les autres opérateurs belges. |
| <i>Contre-pouvoir des acheteurs</i> | Comme détaillé dans l'analyse de marché, il est clair que Belgacom possède à l'égard des autres opérateurs un contre-pouvoir d'acheteur plus important que les autres opérateurs belges à l'encontre de Belgacom. Dans ce cadre, même si Belgacom n'est pas en mesure d'empêcher une évolution des tarifs de terminaison d'appel des autres opérateurs, Belgacom est en mesure de se comporter de manière plus indépendante des autres opérateurs belges que les autres opérateurs belges vis à vis de Belgacom (ou entre eux). |

⁸⁷ Voir à ce sujet la section le projet de Décision du Conseil relatif aux marchés de l'accès.

Puissance sur le marché de détail

Compte tenu de la puissance de Belgacom sur les marchés de détail de l'accès et des services téléphoniques, une subvention croisée entre l'activité de terminaison d'appels sur le réseau de Belgacom et l'activité de détail aura en toute probabilité un impact significatif sur le marché, alors que la même subvention croisée, pour un opérateur alternatif, aura généralement un impact plus faible sur le marché de détail compte tenu de la faible part de marché de l'opérateur alternatif sur le marché de détail. Les conséquences de la subvention croisée sont donc moins importantes que dans le cas de Belgacom.

Telenet⁸⁸, Versatel, Scarlet, MCI, British Telecom, COLT, Mobistar (composante fixe), Coditel, Scarlet étant puissants sur les marchés de terminaison d'appel sur leurs propres réseaux, l'IBPT devra définir les remèdes auxquels ils doivent être soumis. Sous l'ancien cadre, ces opérateurs n'ont jamais été soumis aux obligations réglementaires des opérateurs puissants. Il est donc nécessaire d'évaluer l'opportunité d'introduire de nouvelles obligations qui s'imposeraient à ces opérateurs afin de traiter, de manière proportionnée, un dysfonctionnement de marché.

La situation actuelle en Belgique (Belgacom pratique des tarifs orientés sur les coûts, Telenet et Versatel appliquent des tarifs supérieurs de 500% à ceux de Belgacom et les autres opérateurs appliquent des tarifs équivalents à ceux de Belgacom) se caractérise par des prix très élevés de certains appels. Pour un utilisateur Belgacom, le prix d'un appel de 3 minutes vers Telenet ou Versatel en heures pleines est ainsi près du double du prix des autres appels nationaux (au tarif standard).

Du fait de leur monopole en matière de terminaison d'appel sur leur réseau et du prix élevé pratiqué pour ce service de terminaison, les opérateurs alternatifs sont en mesure de procéder à des subventions croisées entre leur activité de terminaison et leur activité de services téléphoniques de détail. L'IBPT note à ce titre le fait que les

⁸⁸ Voir note 2

prix de détail des appels on-net de Telenet et Versatel sont dans certains cas inférieurs aux prix de leur service de terminaison, comme illustré dans la figure ci-dessous.

| <i>En EUR TTC</i> | <i>Prix de détail d'un appel on-net sur le réseau de Telenet pour la clientèle résidentielle⁸⁹</i> | <i>Prix de détail d'un appel on-net sur le réseau de Versatel pour la clientèle résidentielle⁹⁰</i> | <i>Prix du service de terminaison d'appel sur Telenet et Versatel (appel intra Zone d'accès)</i> |
|--|---|--|--|
| Etablissement d'appel (heure de pointe) | 0.0520 | 0 | 0.0387 |
| Prix à la minute (heure de pointe) | 0.0520 | 0 | 0.0632 |
| Etablissement d'appel (heure creuse) | 0 | 0 | 0.0203 |
| Prix à la minute (heure creuse) | 0 | 0 | 0.0332 |
| Prix d'un appel de 3 minutes (heure de pointe) | 0.2080 | 0 | 0.2284 |
| Prix d'un appel de 3 minutes (heure creuse) | 0 | 0 | 0.1199 |

Figure 4.8: *Comparaison des prix de détail des appels on-net de Telenet et Versatel pour la clientèle résidentielle avec les prix de leur service de terminaison – tarifs en EUR TTC [Source: Analysys, IBPT, 2005]*

Ces pratiques de prix élevés peuvent nuire aux intérêts des consommateurs. L'augmentation des coûts des concurrents a été illustrée ci-dessus par la hausse des coûts de Belgacom, répercutée sur les prix aux détail. De surcroît, malgré les moyens d'informations existants (mise à disposition par les opérateurs alternatifs de numéros de téléphone gratuit, numéros et sites 1399 (français), 1299 (néerlandais), 1499 (allemand), 1450 (anglais), www.1299.be (néerlandais), www.1299.be (français), www.1499.be (allemand) et www.1450.be (anglais)), il demeure peu évident pour un

⁸⁹ Il existe également l'option "FreePhone Anytime" : appels gratuits 24h/24, actuellement gratuite pendant 6 mois pour les clients qui prennent un abonnement d'un ans à Telenet Freephone (facturée 4,95 € par mois à partir du 7^{ème} mois).

⁹⁰ Versatel « téléphoner sans limite », abonnement mensuel : 10€.

utilisateur de savoir à quel réseau correspond un numéro et donc quel tarif sera d'application pour un appel vers un numéro déterminé. Le fait de devoir consulter préalablement une source d'informations pour connaître le tarif applicable à un appel est une procédure lourde et donc source d'inconvénients pour l'utilisateur.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, l'IBPT considère qu'il est nécessaire d'imposer des remèdes aux opérateurs alternatifs dans les domaines suivants :

- Transparence
- Non-discrimination
- Contrôle des prix

Pour ces remèdes, l'Institut estime qu'il n'y a pas lieu de distinguer entre la terminaison d'appel sur réseau de type PSTN et la terminaison d'appel de type VoB lorsque la personne appelée est identifiée grâce à un numéro issu du plan national de numérotation. En effet, dans un cas comme dans l'autre, il n'existe pas d'alternative au service de terminaison de l'opérateur.

L'IBPT considère en revanche qu'il n'est pas nécessaire d'imposer des remèdes aux opérateurs alternatifs dans les domaines suivants :

- Prestations d'accès et d'interconnexion
- Séparation comptable

Vis-à-vis des problèmes de concurrence identifiés ci-dessus, le tableau suivant croise les remèdes proposés et les principaux problèmes qu'ils cherchent à résoudre.

| problèmes à résoudre | remèdes non discrimination externe | transparence | contrôle des prix et comptabilisation des coûts |
|---|---------------------------------------|--------------|---|
| Utilisation de prix anormalement hauts | | | ✗ |
| Subventions croisées | | | ✗ |
| Discrimination qualitative et en matière de prix envers les opérateurs tiers. | ✗ | ✗ | ✗ |

Prestations d'accès et d'interconnexion

L'Institut estime qu'il n'est pas nécessaire d'imposer ce type d'obligations aux opérateurs alternatifs. L'IBPT n'a pas constaté par exemple de refus d'interconnexion ni de couplage abusif de produits. Les opérateurs alternatifs ont en général un intérêt à s'interconnecter avec d'autres opérateurs en matière de terminaison d'appel, faute de quoi leurs clients ne seraient pas joignables par les clients des autres opérateurs. Ces opérateurs s'interconnectent de toute façon avec Belgacom, qui fournit la prestation de transit vers l'ensemble des opérateurs alternatifs. Par ailleurs, contrairement à la situation des opérateurs mobiles Proximus, Mobistar et Base, qui disposent d'un volume d'appels entrants considérable, les opérateurs fixes alternatifs ne disposent pas d'un volume d'abonnés aussi important. Par conséquent les opérateurs fixes alternatifs ne disposent pas d'un volume d'appels entrants suffisant, pour générer une demande de la part des autres opérateurs fixes alternatifs ou des opérateurs mobiles pour la mise en place d'une interconnexion directe. En effet, une telle interconnexion directe est relativement coûteuse à mettre en place et nécessite donc un volume important d'appels pour la justifier. Le seul opérateur interconnecté avec les opérateurs alternatifs fixes (pour le trafic vers ces derniers) est pour l'instant Belgacom. De plus, ces opérateurs sont déjà tenus, en application de l'article 52 de la loi relative aux communications électroniques de négocier de bonne foi, avec tout opérateur qui en fait la demande, un accord d'interconnexion en vue de la fourniture des services de communications électroniques accessibles au public. L'Institut peut en outre intervenir si nécessaire pour garantir la connectivité de bout en bout, en vertu des articles 52, § 2 et 56 § 1^{er} de la loi du 13 juin 2005.

Non discrimination

► *Description du remède*

Les opérateurs alternatifs seront soumis à une obligation de non-discrimination à l'égard des opérateurs tiers en ce qui concerne la prestation de terminaison d'appels sur leur réseau.

En revanche, une obligation de non-discrimination interne, à savoir l'obligation d'appliquer les mêmes conditions aux tiers qu'envers les propres services de l'opérateur alternatif, ne semble pas indispensable compte tenu du faible pouvoir sur le marché de détail de ces opérateurs.

Tous les opérateurs alternatifs devront par contre respecter le principe de non-discrimination en ce qui concerne la qualité du service de terminaison, que celui-ci soit presté en interne ou en externe. En d'autres termes, ces opérateurs ne peuvent pratiquer de discrimination en termes de qualité de service selon l'origine de l'appel.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

L'Institut estime que malgré leur situation de puissance sur le marché de terminaison, la position actuelle des opérateurs alternatifs sur le marché de terminaison est plus faible que celle de Belgacom en raison notamment :

- d'une différence de contre pouvoir d'achat à leur égard
- du volume d'appels entrants plus faible sur leur réseau
- et enfin de la part de marché relativement faible sur le marché de détail.

Une obligation de non-discrimination interne ne paraît dès lors pas indispensable. De plus, une obligation de non-discrimination interne entraînerait la nécessité de mettre en place une comptabilité séparée pour en contrôler le respect ce qui serait disproportionné pour des opérateurs alternatifs qui ont une taille relativement faible,

n'ont jamais été soumis auparavant à une régulation *ex ante* du type 'opérateur puissant'.

Ayant considéré l'ensemble des commentaires, l'IBPT estime que la puissance des opérateurs alternatifs pourrait effectivement entraîner des comportements discriminatoires au niveau des opérateurs tiers souhaitant s'interconnecter directement avec ces opérateurs en cas d'absence d'un remède de non-discrimination externe. En cas de conditions discriminatoires inacceptables imposées dans le cadre d'une interconnexion directe, l'opérateur tiers n'aurait d'autre choix que de faire appel à un opérateur de transit tel que Belgacom, ce qui créerait des inefficacités et désavantages concurrentiels par rapport à un opérateur tiers interconnecté directement avec l'opérateur mobile. L'IBPT estime donc que les opérateurs tiers seront soumis à une obligation de non-discrimination 'externe', à savoir à l'égard des tiers.

L'existence éventuelle de subventions croisées pour ces opérateurs n'a pas selon l'IBPT un impact significatif sur le marché de détail, et ne serait donc pas susceptible de fausser la concurrence. Une obligation de non-discrimination interne n'est donc pas indispensable et, en application du principe de proportionnalité des remèdes, ne doit pas être imposée. Enfin et surtout, le contrôle des prix de terminaison, avec l'imposition d'une baisse de prix très importante dans le cas de Telenet et Versatel, aura pour effet de réduire considérablement les possibilités de subventions croisées éventuellement présentes sur le marché. L'Institut estime que le droit commun de la concurrence sera suffisant dans ces conditions pour contrôler des abus éventuels.

Séparation comptable.

La séparation comptable crée des contraintes importantes pour les opérateurs qui ne sont pas justifiées à ce stade pour les opérateurs alternatifs fixes compte tenu du volume relativement faible des appels entrants sur leur réseau. L'IBPT estime par conséquent que l'imposition d'un tel remède serait disproportionnée. Dans sa réponse à la consultation publique, Belgacom a regretté l'absence d'une obligation de séparation comptable à l'égard des opérateurs alternatifs, et plus particulièrement Telenet et Versatel. Belgacom estime que l'Institut ne sera pas en mesure de contrôler l'absence de subventions croisées abusives. L'Institut estime que les possibilités dont disposent Telenet et Versatel et pratiquer des subventions croisées diminueront

fortement en raison de la baisse très importante des charges de terminaison sur le réseau de ces deux opérateurs. Cette baisse atténuera considérablement le problème. Si toutefois un problème de subvention croisée émergeait qui était susceptible de fausser la concurrence sur le marché de détail, le droit de la concurrence serait alors en mesure d'apporter un recours approprié.

Transparence

► *Description du remède*

Conformément à l'article 59§1 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT souhaite imposer que chaque opérateur alternatif :

- publie sur son site web l'ensemble de ses tarifs de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe
- communique sur demande de l'IBPT les contrats en matière d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe
- communique sur demande de l'IBPT d'autres éléments contractuels, comptables et techniques sur le respect des obligations concernant la fourniture de la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe, et notamment les indicateurs sur la qualité du service.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Il est légitime que les opérateurs qui ont des relations d'interconnexion avec un opérateur ou qui souhaitent s'interconnecter avec un opérateur puissent connaître facilement les tarifs de terminaison applicables. La publication de ces informations représente une contrainte très faible pour les opérateurs, et permettra en revanche une meilleure transparence sur le marché pour les utilisateurs finals ainsi que pour les opérateurs souhaitant interconnecter. En outre, la publication de ces informations permettra à l'IBPT de mieux contrôler le respect des obligations des opérateurs en matière de charges de terminaison et de non discrimination.

Contrôle des prix

► *Description du remède*

Le problème principal identifié étant la fixation de prix anormalement hauts, le moyen le plus approprié pour traiter ce problème est d'imposer un contrôle des prix de terminaison, conformément à l'article 62, §1^{er}, deuxième alinéa, de la loi sur les communications électroniques.

L'IBPT estime que l'obligation la plus appropriée et proportionnée consiste à obliger les opérateurs alternatifs à respecter des prix plafonds déterminés par référence aux tarifs de terminaison de Belgacom, tarifs réputés orientés sur les coûts et faisant l'objet d'un contrôle du régulateur. Des prix plafonds sont de nature à :

- éviter tout prix anormalement haut,
- inciter les opérateurs alternatifs à se montrer efficaces dans la prestation du service de terminaison, et
- procurer aux utilisateurs des avantages en termes de prix et de transparence.

Les opérateurs alternatifs appliqueront des tarifs de terminaison respectant les plafonds définis par l'IBPT, et qui représentent, selon l'IBPT, les coûts d'une prestation efficace pour ces opérateurs alternatifs.

L'application d'un prix plafond équivalent au prix de Belgacom peut apparaître actuellement comme une obligation excessive. En effet, les opérateurs alternatifs ont des réseaux de dimension, de structure et de technologies différentes du réseau de Belgacom et, surtout, ils ne bénéficient pas des mêmes économies d'échelle que Belgacom. Les marchés de la terminaison d'appel nécessitent l'existence de réseaux d'accès, qui représentent des coûts fixes importants. Le volume de trafic terminé par Belgacom lui permet donc de bénéficier d'effets d'économies d'échelle plus importants que les autres opérateurs belges. Il est donc approprié de déterminer un prix plafond supérieur au prix de terminaison de Belgacom. Sur la base de points de référence nationale et internationale, ainsi que selon une estimation de ce que devraient représenter les coûts d'une prestation efficace pour les opérateurs alternatifs y compris dans l'application d'une méthode de réciprocité retardée, l'IBPT a établi

qu'à terme l'ensemble des opérateurs ne pourraient s'écarter de plus de 15% des prix de terminaison de Belgacom.

L'IBPT propose que l'obligation de prix plafond, basée sur la notion de coûts d'une prestation efficace, soit définie comme suit :

- Au cours de la période considérée pour l'analyse du marché et prenant cours un mois après la décision de l'IBPT, les tarifs des opérateurs alternatifs (sauf Telenet et Versatel) pour la terminaison des appels nationaux ne devraient pas dépasser le tarif de terminaison nominal de Belgacom en vigueur de plus de 15%
- Dans le but de préserver la transparence tarifaire et de ne pas complexifier inutilement la facturation, l'Institut estime justifié que les opérateurs alternatifs respectent la même structure de prix (établissement d'appel, plage horaire heure de pointe et hors heures de pointe) que Belgacom en ce qui concerne les tarifs de terminaison. L'IBPT précise que cette obligation ne vise (évidemment) que les charges de terminaisons d'appels sur leur réseau et non les services téléphoniques de détail.

D'autre part, Telenet et Versatel ayant actuellement des tarifs fortement asymétriques par rapport au tarif de Belgacom (exprimé en pourcents au-dessus du BRIO, l'écart entre le tarif moyen de Telenet et Versatel et le tarif moyen BRIO 2006 est de 550%), l'IBPT estime adapté d'établir pour ces deux opérateurs un glide path qui les amènera progressivement à respecter cet écart maximum. Les autres opérateurs, pour l'instant dans une situation de réciprocité à l'égard des tarifs de terminaison de Belgacom, ne se verront pas appliquer de glide path.

- Pour l'ensemble des opérateurs alternatifs (Telenet et Versatel compris), le tarif applicable pour la terminaison des appels internationaux ne pourra dépasser de plus de 15% les tarifs de terminaison nominaux de Belgacom en vigueur au cours de la période considérée pour l'analyse du marché et prenant cours un mois après la décision de l'IBPT.
- Les opérateurs alternatifs (Telenet et Versatel compris) devront appliquer des tarifs raisonnables pour les services d'interconnexion accessoires au service de

terminaison d'appel, soit un prix ne dépassant pas de plus de 15 % le prix pratiqué par Belgacom pour un service équivalent.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Imposer à chaque opérateur une obligation d'orientation sur les coûts d'un opérateur efficient sur base d'un système de comptabilisation des coûts apparaît comme une solution disproportionnée car elle obligerait chaque opérateur alternatif à développer un système de comptabilisation des coûts et obligerait le régulateur à contrôler chacun de ces systèmes ⁹¹..

Le choix d'un écart de 15% par rapport aux tarifs de Belgacom est justifié en raison des considérations suivantes :

Etablissement d'un écart raisonnable par rapport aux tarifs de Belgacom

Les pourcentages suivants ont été établis sur base des références disponibles sur les marchés de la terminaison fixe belge et étrangers, ainsi que sur les marchés de terminaison mobile :

- ANACOM admet un écart maximal de 20% entre Portugal Telecom et ses concurrents, correspondant à la baisse du tarif de Portugal Telecom en 2 ans.⁹²
- ANACOM se réfère également au fait que qu'on constate un écart moyen de 23% entre « grands » et « petits » opérateurs mobiles, sur base de données de l'IRG.⁹³

⁹¹ Contrairement à ce que certains répondants lors de la consultation nationale suggèrent, ce dernier motif est aussi un motif justifié, notamment à la lumière des textes européens : voir en particulier la note en bas de page 80 du Rapport du GRE sur l'application des remèdes.

⁹² Cullen International et Anacom (IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÕES NOS MERCADOS GROSSISTAS DE ORIGINAÇÃO E TERMINAÇÃO DE CHAMADAS NA REDE TELEFÓNICA PÚBLICA NUM LOCAL FIXO).

⁹³ Idem.

- Un retard de 2 ans comme calculé par ANACOM correspond en Belgique au tarif BRIO 2003 (2003 étant en outre l'année de lancement des services de Tele2 et l'année d'attribution d'une autorisation au câblo-opérateur Brutélé pour fournir la téléphonie vocale), soit 16% d'écart par rapport au BRIO 2005. Entre BRIO 2006 et BRIO 2004, la baisse a été de 12%.
- OPTA a admis une réciprocité retardée de 3 ans, à savoir l'application par les opérateurs alternatifs, pour l'année « n », des tarifs de terminaison appliqués par l'opérateur historique à l'année « n – 3 ». En Belgique, cela se traduirait par l'application par les opérateurs alternatifs du tarif de terminaison de Belgacom issu de son BRIO 2002, soit un niveau 24% au-dessus du niveau des tarifs BRIO 2005.⁹⁴ L'écart a également été de 24% entre BRIO 2003 et BRIO 2006.

L'Institut déduit de ces observations qu'une différenciation de l'ordre de 15 à 25% constitue actuellement un écart maximal raisonnable par rapport au tarif de terminaison de Belgacom. Les données présentées par Belgacom dans ses commentaires relatifs au projet de décision confortent les conclusions de l'IBPT. Ces données permettent de calculer qu'en juillet 2005, l'écart moyen entre l'opérateur historique et l'opérateur alternatif ayant les tarifs de terminaison les plus élevés était de 14% sur la totalité des pays considérés (9 pays hors la Belgique) et de 20% si on limite l'échantillon aux pays (5 sur 9) dans lesquels une différenciation des tarifs de terminaison est d'application.

Sur cette base de référence, l'IBPT considère à terme un écart de 15% avec les tarifs de Belgacom comme « raisonnable ». L'Institut estime qu'à l'intérieur de la fourchette de 15% à 25%, il convient de choisir l'écart le plus faible par rapport aux tarifs de Belgacom. Un écart faible sera dans l'intérêt des consommateurs, car il aura tendance à réduire, voire à éliminer, les différences de prix sur les appels à destination de différents réseaux, contribuant ainsi à une meilleure lisibilité et harmonisation des tarifs pour les consommateurs. Un écart faible réduira également les subventions croisées entre les revenus provenant du service de terminaison des appels et les revenus provenant des abonnements et des appels sortants, ce qui contribuera à réduire les distorsions éventuelles sur le marché de détail.

⁹⁴ Beleidsregels inzake de redelijkheidvanvast terminating tarieven, 18 avril 2003.

L'alignement des charges de terminaison à un niveau 15% au-dessus des charges de terminaison de Belgacom diffère de l'approche utilisée pour le marché de terminaison d'appels sur les réseaux mobiles. Pour ce dernier, l'IBPT s'est appuyé, pour la période de l'analyse, sur un modèle de coût top-down appliqué à chaque opérateur individuellement. Les charges de terminaison pour chaque opérateur mobile ont été fixées par référence aux coûts résultant de ce modèle. Pour le marché de terminaison des appels sur les réseaux fixes, une telle approche n'est pas envisageable. Contrairement au marché mobile, où il n'existe que trois opérateurs ayant chacun une couverture et une structure de coûts relativement homogènes, le marché des opérateurs fixes se distingue par la présence d'un seul opérateur historique de couverture nationale, et d'un grand nombre d'opérateurs alternatifs ayant des couvertures et structures de coûts hétérogènes dues par exemple à des technologies différentes. Dans ces conditions, il ne serait pas envisageable d'élaborer un modèle de coût pour chaque opérateur. Même dans l'hypothèse où l'élaboration de modèles individuels serait possible pour chaque opérateur, la très grande différence dans les structures de coûts des opérateurs fixes conduirait à des asymétries fortes, préjudiciables au consommateur (hausse de prix de détail, perte de transparence) et à la concurrence (maintien des tarifs de terminaison à un niveau excessivement élevé par rapport au prix qui prévaudrait en situation de concurrence effective). L'alignement autour d'un niveau de charges d'un opérateur réputé efficace s'impose pour éviter de telles distorsions.

Pour la période ultérieure à la période de la présente analyse, l'IBPT estime qu'il sera probablement nécessaire et souhaitable d'aligner l'ensemble des charges de terminaison de l'ensemble des opérateurs fixes (Belgacom compris), afin d'arriver à terme à une situation de symétrie parfaite entre l'ensemble des opérateurs.

La décision de l'Institut d'imposer un *glide path* à Telenet et Versatel se justifie en raison des considérations suivantes :

Définition d'un mécanisme de transition (« glide path ») pour Telenet et Versatel

Le contrôle des tarifs envisagé doit cependant tenir compte du fait qu'il existe actuellement une asymétrie de tarifs importante entre Belgacom, Telenet et Versatel, résultant de décisions antérieures de l'Institut. Afin d'une part de promouvoir les

intérêts des utilisateurs (ce qui requiert qu'une solution soit cherchée aux effets négatifs en matière de hausses de prix, de manque de transparence et aux risques pour la concurrence), d'autre part de prendre en considération les motivations qui avaient conduit précédemment à accepter une augmentation des tarifs de terminaison de Telenet et de Versatel et enfin d'éviter que Telenet et Versatel ne subissent à court terme une diminution trop significative de leurs recettes de terminaison, pouvant mettre en danger leur structure financière, les tarifs de Telenet et Versatel devront converger progressivement vers un écart de 15% par rapport à Belgacom. L'Institut estime que la solution la plus adéquate est de définir une baisse linéaire entre le tarif actuel de Telenet et Versatel et le tarif plafond défini ci-dessus (BRIO en vigueur + 15%). Cette solution est à la fois simple, transparente et permet de répartir équitablement à travers le temps l'effort financier à accomplir par Telenet et Versatel. Cette baisse linéaire se traduit par les étapes suivantes :

- Au plus tard le 1^{er} janvier 2007 les tarifs de terminaison de Telenet et de Versatel ne pourront pas dépasser les tarifs de Belgacom en vigueur de plus de 370 %.
- Au plus tard le 1^{er} janvier 2008, les tarifs de terminaison de Telenet et de Versatel ne pourront pas dépasser les tarifs de Belgacom en vigueur de plus de 190%.
- Au plus tard le 1^{er} janvier 2009, les tarifs de terminaison de Telenet et de Versatel ne pourront pas dépasser les tarifs de Belgacom en vigueur de plus de 15 %.

Les pourcentages de 370% et de 190% sont obtenus 1) en mesurant l'écart entre le tarif moyen actuel de Telenet et Versatel et le tarif moyen BRIO 2006 et 2) en définissant le tarif de l'année X comme le tarif de l'année X-1 diminué du tiers de cet écart, étant donné que l'on prévoit 3 baisses successives d'égale ampleur. Le résultat obtenu est ensuite exprimé en pourcentage au-dessus du BRIO 2006.

Le tarif de Telenet et de Versatel pour la terminaison des appels provenant de l'international devra s'aligner immédiatement sur le plafond de 15% par rapport aux prix de Belgacom. Telenet et Versatel ne peuvent pas aujourd'hui appliquer leurs tarifs élevés de terminaison sur les appels provenant de l'international, et compte tenu des objectifs de l'Institut de baisser les tarifs de terminaison de ces deux opérateurs le plus rapidement possible, il serait inapproprié de permettre une hausse soudaine des tarifs pour ce type d'appel. Par conséquent, le *glide path* ne s'appliquera pas pour les appels provenant de l'international.

Ce mécanisme de « glide path » trouve son fondement légal dans le principe de proportionnalité que l'Institut doit respecter. Il est également évoqué comme modalité pertinente accompagnant les remèdes prévus dans la cadre réglementaire européen dans le rapport du GRE sur les remèdes appropriés⁹⁵.

Obligation pour les autres opérateurs alternatifs de respecter dès à présent un écart maximum de 15% par rapport aux prix de Belgacom

Le glide path évoqué pour Telenet et Versatel ne s'applique pas aux autres opérateurs alternatifs, pour lesquels les tarifs de terminaison ne pourront pas dépasser les tarifs de Belgacom en vigueur de plus de 15 %. Ces opérateurs sont pour la plupart dans une situation de réciprocité à l'égard des tarifs de terminaison de Belgacom, alors que Telenet et Versatel sont, en raison des procédures réglementaires, actuellement dans une situation où leur prix de terminaison se situe à un niveau fortement supérieur à celui de Belgacom. Permettre aux autres opérateurs de suivre le même glide path que Telenet et Versatel signifierait que dans un court laps de temps ces opérateurs pourraient multiplier par trois le niveau de leur tarif de terminaison, pour ensuite le diminuer selon le glide path. Ce résultat serait inacceptable aussi bien à l'égard de la protection des consommateurs, qu'à l'égard de la mise en place de conditions de concurrence saines et durables sur le marché belge, qui sont toutes deux des objectifs fondamentaux de la régulation. La situation actuelle crée de toute façon un traitement différencié de Telenet et Versatel vis-à-vis des autres opérateurs alternatifs⁹⁶. L'objectif de l'IBPT est de faire disparaître cette différence de traitement dans une période de temps la plus courte possible, sans créer de distorsions à court terme, préjudiciables pour le développement du marché et pour la protection des consommateurs. L'imposition « asymétrique » du glide path est la solution la moins pénalisante à cet égard.

A l'occasion de la consultation nationale, un répondant a proposé qu'un remède identique soit appliqué à l'ensemble des opérateurs alternatifs : pratiquer un tarif de terminaison au cours d'une année X équivalent à celui pratiqué par Belgacom au

⁹⁵ P. 63 du rapport (le glide path en général dans le contexte des principes généraux que les ARN doivent suivre en adoptant leurs décisions) et p. 116 (le glide path e

⁹⁶ Voir la section "Dynamique de marché" et la note n° 66 pour ce qui concerne l'approche suivie par l'IBPT vis-à-vis de Telenet et Versatel.

cours de l'année X-5. L'Institut n'a pas retenu cette proposition. Premièrement, l'application d'un tarif équivalent à celui de Belgacom 5 ans plus tôt conduirait à un écart de 38% (BRIO 2001 par rapport à BRIO 2006). Un tel écart se situe manifestement en dehors de la fourchette de prix raisonnables identifiée ci-dessus par l'IBPT. Deuxièmement, l'imposition d'un tarif identique pour l'ensemble des opérateurs alternatifs méconnaîtrait la situation spécifique de Telenet et Versatel, contrairement à la solution retenue par l'IBPT.

L'Institut ne voit pas non plus sur quelle base légale il pourrait limiter la pratique du tromboning par les opérateurs alternatifs face aux tarifs de terminaison élevés pratiqués par certains acteurs sur le marché belge, comme demandé par un répondant. En ce qui concerne Belgacom, l'Institut se réfère à ses considérations à propos du contre-pouvoir des acheteurs du présent chapitre. En plus, si Belgacom augmente le pourcentage du trafic rerouté au-delà des seuils définis dans la décision de l'Institut du 14 janvier 2003 dans le dossier de tarifs de terminaison de Telenet, l'Institut sera amené à intervenir dans le sens indiqué dans cette décision.

5 Marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe

5.1 Définition des marchés pertinents

5.1.1 Offres sur le marché

Les services de transit sur le réseau téléphonique public en position déterminée peuvent être fournis par l'ensemble des opérateurs détenant un réseau de transport en Belgique. Ils sont principalement utilisés lorsqu'un opérateur n'a pas d'interconnexion directe avec un autre opérateur. La principale offre de service de transit est celle de Belgacom. D'autres opérateurs fournissent également des services de transit sur une base commerciale.

Offre de transit sur le réseau téléphonique public fixe de Belgacom

L'opérateur historique Belgacom fournit depuis la libéralisation du marché des services de transit sur le réseau téléphonique public. Depuis 2003 ces services sont régulés et présentés dans l'Offre de Référence BRIO, publiée chaque année par Belgacom et soumise à l'approbation de l'IBPT. La dernière version de l'Offre de Référence BRIO a été approuvée par l'IBPT le 22 décembre 2005.

Les services de transit sont offerts par Belgacom aux opérateurs alternatifs non directement interconnectés entre eux. Les services de transit sont accessibles au niveau des commutateurs de transit de Belgacom.

- Pour les appels à destination des numéros géographiques et des numéros mobiles, Belgacom assure la transmission et le routage de l'appel entre le commutateur de transit où l'appel initié sur le réseau d'un opérateur A est collecté, et le commutateur de

transit correspondant à la zone d'accès dont dépend le destinataire de l'appel. L'appel est alors terminé par un opérateur B.

- Pour les appels à destination des numéros de services à valeur ajoutée d'un opérateur B, le service de transit route et transmet l'appel depuis le commutateur de transit où l'appel est collecté en provenance du réseau d'un opérateur A, jusqu'au commutateur de transit choisi par l'opérateur B.

Dans le cas d'un appel vers un numéro géographique, si le numéro dépend de la zone d'accès correspondant au commutateur de transit auquel l'appel est acheminé par l'opérateur A, on parle de service de transit intra zone d'accès (Situation 1 de la Figure 5.1). Dans le cas contraire on parle de transit extra zone d'accès (Situation 2 de la Figure 5.1).

Dans le cas d'un appel vers un numéro mobile ou un numéro de service à valeur ajoutée, on parle de service intra zone d'accès lorsque l'opérateur B collectant l'appel est interconnecté à un point d'accès du réseau de Belgacom situé dans la même zone d'accès que le commutateur de transit auquel l'appel a été collecté par Belgacom. Dans le cas contraire, on parle de transit extra zone d'accès.

Les services de transit extra zone d'accès et intra zone d'accès sont décrits dans le schéma logique de la Figure 5.1.

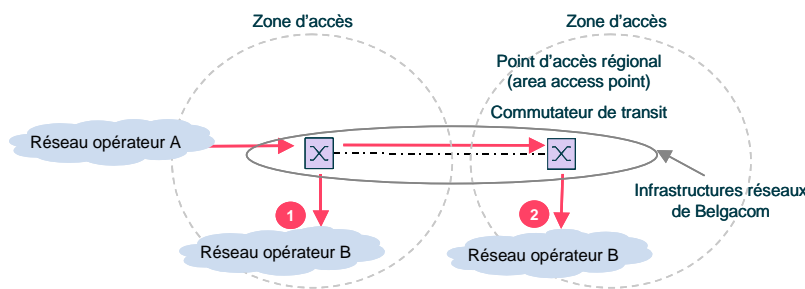


Figure 5.1:
Services de transit
intra zone d'accès
(1) et extra zone
d'accès (2)
[Source: Analysys]

L'offre BRIO distingue deux tarifs de gros liés aux deux types de services de transit, comme présenté dans le tableau ci-dessous :

| Type d'appel | Charge d'établissement d'appel | | Prix à la minute | |
|----------------------------|--------------------------------|--------------|------------------|--------------|
| | Heure pleine | Heure creuse | Heure pleine | Heure creuse |
| Transit intra zone d'accès | 0.262 | 0.137 | 0.429 | 0.225 |
| Transit extra zone d'accès | 0.383 | 0.201 | 0.628 | 0.330 |

Figure 5.2: Prix de gros des services de transit offerts par Belgacom – prix en EUR cent HT
[Source: Belgacom, BRIO 2006]

La prestation de service de transit est entièrement facturée à l'opérateur A acheminant l'appel jusqu'à un commutateur de transit de Belgacom. Par ailleurs les frais payés par Belgacom pour la terminaison sur le réseau de l'opérateur B sont également facturés à l'opérateur A.

Services de transit offerts par les autres opérateurs en Belgique

D'autres opérateurs détenant un réseau de transport fournissent également des services de transit notamment Versatel et Telenet, mais également BT ou Mobistar. Ces services sont offerts sur une base commerciale.

5.1.2 Marchés pertinents de produits

Le Mémoire de la Recommandation sur les marchés pertinents indique que « l'acheminement des appels, ou interconnexion en transit, comprend la transmission et / ou la commutation ou le routage ».

Il convient d'étudier si ces caractéristiques correspondent à la situation en Belgique, et de définir les marchés de produits correspondants. L'IBPT a étudié d'une part s'il était possible de fusionner le marché du transit sur le réseau téléphonique public fixe avec un autre marché de la Recommandation sur les marchés pertinents, et d'autre part s'il était possible de le subdiviser. Dans ce but, nous avons analysé la substituabilité entre les services et produits suivants :

- les services de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics fixes et les services de transit sur les réseaux téléphoniques publics fixes
- les services de transit pour les appels intra zone d'accès et les services de transit pour les appels extra zone d'accès
- les services de transit pour les numéros géographiques et les services de transit pour les numéros mobiles et les services à valeur ajoutée.

Substituabilité entre les services de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics fixes et les services de transit sur les réseaux téléphoniques publics fixes

Dans le mémorandum explicatif de la Recommandation sur les marchés pertinents, la Commission européenne considère que « les entreprises qui possèdent ou exploitent un réseau pour la fourniture de services téléphoniques peuvent se raccorder à des niveaux relativement élevés sur le réseau, en quelques points d'interconnexion. C'est pourquoi les arrangements de terminaison d'appel peuvent, en pratique, comprendre l'acheminement et la terminaison locale des appels ». Cette situation se retrouve en Belgique. La question de la substituabilité entre le transit et la terminaison est donc pertinente.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

Les services de transit et les services de terminaison ont des finalités différentes. Le service de transit est un service d'interconnexion pour lequel un opérateur B transporte les appels émis sur un réseau A et terminés sur le réseau d'un opérateur C. Le service de terminaison est un service d'interconnexion pour lequel un opérateur B transporte et termine sur son propre réseau les appels émis sur un réseau A. Les deux types de services sont par ailleurs tarifés à des niveaux différents. En cas d'augmentation faible mais significative et durable des services de terminaison, un opérateur alternatif ne pourrait se satisfaire d'un service de transit seul.

Du point de vue de la demande, la substituabilité entre les services de terminaison d'appel et les services de transit est insuffisante pour les inclure dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Contrairement à la fourniture de services de transit, la fourniture de services de terminaison suppose une capacité d'acheminer un service téléphonique de détail jusqu'à la personne

appelée. Cette possibilité peut s'effectuer soit par la construction ou l'acquisition d'un réseau d'accès, soit par l'obtention d'un accès dégroupé à la boucle locale. Un opérateur alternatif ne fournissant que des services de transit ne pourrait entrer sur le marché des services de terminaison qu'au prix d'investissements importants ou au terme de négociations pour obtenir un accès dégroupé à la boucle locale. Ces deux solutions supposent des délais de mise en œuvre importants. Par ailleurs, le service de transit ne présente pas un caractère monopolistique comme c'est le cas des services de terminaison d'appel.

Du point de vue de l'offre, la substituabilité entre les services de terminaison d'appel et les services de transit est insuffisante pour les inclure dans le même marché pertinent.

► *Conclusion*

Les services de transit et les services de terminaison d'appel ne doivent pas être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services de transit pour les appels intra zone d'accès et les services de transit pour les appels extra zone d'accès

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

La finalité du service de transit pour les appels intra zone d'accès et du service de transit pour les appels extra zone d'accès est similaire : l'acheminement de trafic entre un réseau B et un réseau C par un opérateur de réseau A. La seule différence entre les deux produits est que dans l'un des cas, les deux utilisateurs finals pour un appel donné ne sont pas situés dans la même zone d'accès. Quant aux opérateurs alternatifs qui utilisent ces services, ils doivent déployer des réseaux jusqu'aux commutateurs de transit de l'offreur.

Du point de vue des usages, si un opérateur alternatif dispose d'un seul point d'interconnexion avec un commutateur de transit de l'opérateur historique, il devra utiliser majoritairement des services de transit extra zone d'accès. S'il est connecté à plusieurs commutateurs de transit, il pourra utiliser majoritairement des services de transit intra zone d'accès. S'il est connecté à l'ensemble des commutateurs de transit, il n'utilisera pas de services de transit. Dans la pratique, la plupart des opérateurs alternatifs utilisent les deux

types de services de transit. Toutefois, en cas d'augmentation faible mais significative et durable des prix du transit intra zone d'accès, un opérateur alternatif ne pourrait se satisfaire d'un service de transit extra zone d'accès.

La substituabilité du point de vue de la demande entre les services de transit pour les appels intra zone d'accès et les services de transit pour les appels extra zone d'accès est insuffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

L'entrée sur le marché des services de transit suppose le contrôle d'un réseau avec au moins un commutateur de transit. Un seul commutateur de transit est en effet nécessaire pour la fourniture de services de transit intra zone d'accès. Lorsqu'un opérateur dispose de plusieurs commutateurs de transit dans des zones d'accès différentes, il peut fournir des services de transit équivalents au service de transit intra zone d'accès et au service de transit extra zone d'accès.

Belgacom dispose de plusieurs commutateurs de transit. Il peut donc fournir les deux types de services de transit. La majorité des opérateurs alternatifs offrant des services de transit disposent également de plus d'un commutateur de transit. S'ils ne fournissent actuellement que des services de transit équivalents au service de transit intra zone d'accès, ils disposeraient donc cependant des éléments de réseaux nécessaires pour fournir des services de transit équivalents au service de transit extra zone d'accès sans délais ni investissements substantiels.

Du point de vue de l'offre, la substituabilité entre les services de transit intra zone d'accès et les services de transit extra zone d'accès est suffisante pour les intégrer dans le même marché pertinent.

► *Conclusion*

Les services de transit pour les appels intra zone d'accès et les services de transit pour les appels extra zone d'accès doivent être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre les services de transit vers les numéros géographiques et les services de transit vers des numéros mobiles et les services à valeur ajoutée

Le service de transit de Belgacom transporte les appels à destination des numéros géographiques, des numéros mobiles et des services à valeur ajoutée. Les appels sont livrés par un opérateur alternatif à un point d'accès de zone du réseau de Belgacom. Ce dernier achemine ensuite les appels à un point d'accès d'un opérateur tiers. Belgacom ne fournit en revanche pas de services de transit pour les appels remis à Belgacom aux points d'accès locaux.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

L'Offre de Référence de Belgacom ne contient qu'un seul service de transit. Ce service est similaire pour les appels vers les numéros géographiques, les numéros mobiles et les numéros pour les services à valeur ajoutée. Dans l'ensemble de ces cas, l'usage qui est fait du service de transit est similaire.

Sur le plan tarifaire, une seule grille s'applique pour les services de transit pour les appels vers les numéros géographiques, les numéros mobiles et les numéros de services à valeur ajoutée. Les opérateurs qui achètent des services de transit ne seraient pas satisfaits d'une offre de services fournis seulement pour une catégorie de numéros. Les opérateurs alternatifs utilisent les services de transit pour l'ensemble des numéros. L'utilisation des services de transit vers des numéros géographiques ne dépend pas de l'opérateur alternatif mais du numéro appelé par un de ses abonnés.

Du point de vue de la demande, la substitution entre les services de transit pour les appels vers des numéros géographiques, vers des numéros mobiles et vers des numéros pour les services à valeur ajoutée est suffisante pour les inclure dans le même marché pertinent.

► *Substituabilité du point de vue de l'offre*

Ayant conclu qu'il existe une substituabilité du côté de la demande, l'étude de la substituabilité du côté de l'offre n'est pas susceptible de modifier nos conclusions.

► *Conclusion*

Les services de transit pour les appels vers des numéros géographiques, les services de transit vers des numéros mobiles et les services de transit vers des numéros pour les services à valeur ajoutée doivent être inclus dans le même marché pertinent.

5.1.3 Marché pertinent géographique

Les offres de services de transit extra zone d'accès et intra zone d'accès de Belgacom couvrent l'ensemble du territoire. Cette ubiquité existe car le réseau de l'opérateur historique couvre lui-même l'ensemble du territoire. Sur le plan réglementaire, les dispositions applicables à ces services le sont sur l'ensemble du territoire. Les tarifs des services de transit sont uniformes sur l'ensemble du territoire. Par conséquent, la dynamique concurrentielle est suffisamment homogène pour conclure à la segmentation nationale sur l'ensemble du territoire belge.

5.1.4 Conclusion

L'IBPT considère que le marché pertinent est le marché national des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe.

5.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

5.2.1 Principaux facteurs structurants du marché

Principaux opérateurs du marché

La fourniture en gros de services de transit est un élément de gros intervenant dans l'acheminement de bout en bout des services téléphoniques de détail.

Le principal opérateur actif sur le marché du transit sur le réseau téléphonique public est l'opérateur historique Belgacom. Outre Belgacom, d'autres opérateurs de réseau fixe fournissent des services de transit, notamment BT, Mobistar, Scarlet, Telenet, Versatel et Vartec.

Les services de transit sont principalement utilisés pour transporter le trafic entre les opérateurs fixes ou entre un opérateur fixe et un opérateur mobile. Depuis 2002, l'échange de trafic entre les opérateurs mobiles repose presque exclusivement sur l'interconnexion directe entre ces opérateurs mobiles. Belgacom est le seul opérateur à posséder une infrastructure de réseau téléphonique public fixe couvrant l'ensemble du territoire et fournit la majorité des services de transit en Belgique. Une très grande proportion des services de transit fournis par Belgacom sont des services de transit fournis entre deux opérateurs interconnectés au même commutateur, principalement le commutateur de transit de Bruxelles, bien que ces services soient également fournis au niveau de sept autres commutateurs de transit en Belgique.

Le principal opérateur alternatif actif sur le marché des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe est Versatel, qui est directement interconnecté avec plusieurs opérateurs fixes et qui possède des interconnexions avec Belgacom au niveau de nombreux commutateurs d'abonnés.

Taille du marché, parts de marché et concentration du marché

Comme illustré par les figures suivantes, le marché des services de transit sur le réseau téléphonique fixe a nettement augmenté en volume, passant de 605 millions de minutes au premier semestre 2001 à près de 887 millions de minutes au premier semestre 2005. Pendant la même période, le marché des services de transit sur le réseau téléphonique fixe a plus faiblement augmenté en valeur, de EUR44 millions fin 2001 à EUR57 millions au premier semestre 2005.

Belgacom possède jusqu'à fin 2001 une position stable avec près de 74% de part de marché en volume et 96% en valeur. Les parts de marché en volume de Belgacom sur le marché du transit ont diminué progressivement depuis 76% au premier semestre 2002 à 59% au premier semestre 2005. Les parts de marché en valeur sur la même période ont évolué de 96% à 78% sur la même période.

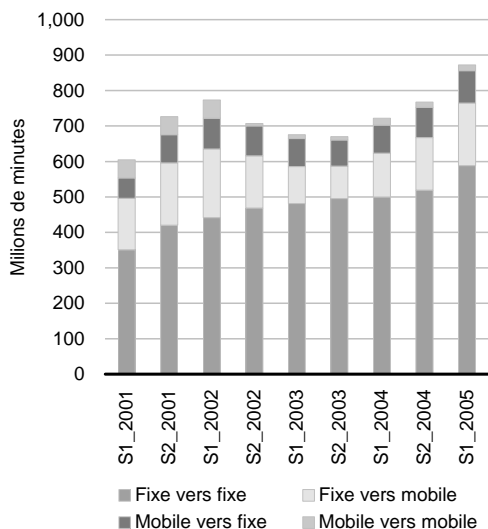


Figure 5.3: Marché des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe en volume [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

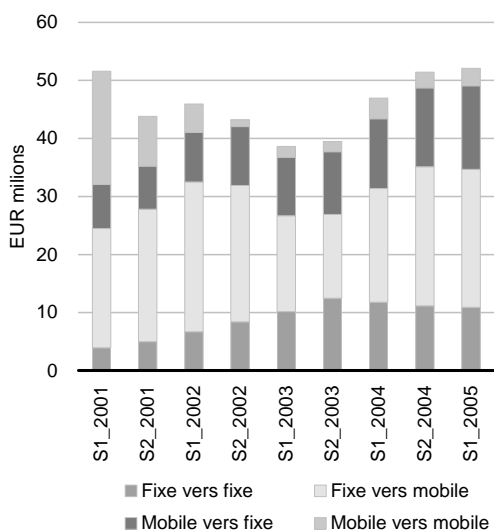


Figure 5.5: Revenus du marché des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe, par type de service de transit [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

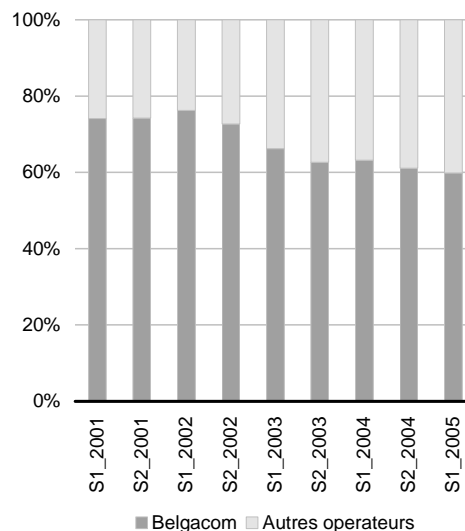


Figure 5.4: Part de marché en volumes de Belgacom sur le marché des services de transit sur réseau téléphonique public fixe [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

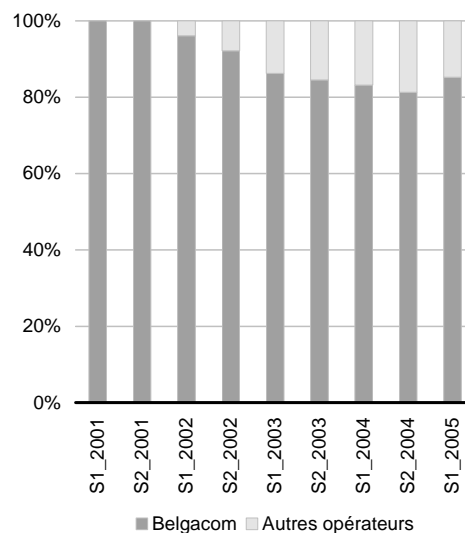


Figure 5.6: Part de marché de Belgacom des revenus du marché des services de transit sur réseau téléphonique public fixe [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

Comme indiqué dans la figure suivante, le marché des services de transit est un marché très fortement concentré, avec les deux principaux opérateurs détenant près de 88% du marché.

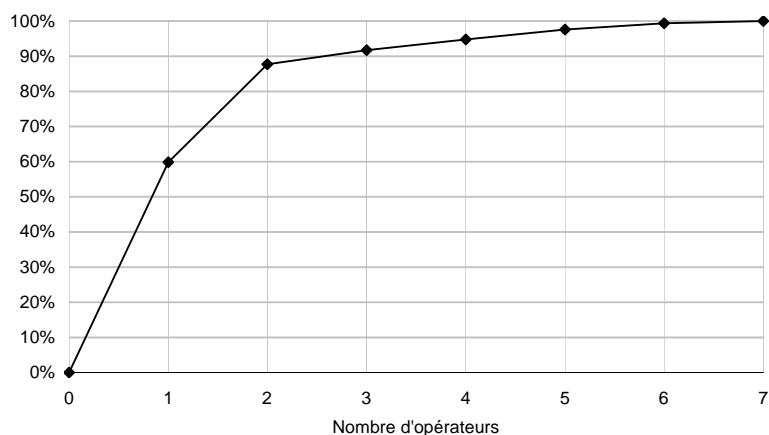


Figure 5.7:
Concentration du marché des services de transit au premier semestre 2005 – parts de marché cumulées en volume [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

En conclusion, conformément à la pratique décisionnelle de la Commission européenne et la jurisprudence de la Cour de Justice, l'IBPT considère qu'il existe une forte présomption concernant puissance significative de Belgacom sur le marché des services de transit sur le réseau téléphonique public.

Dynamique de marché

Les graphiques ci-dessous présentent les prix des services de transit fournis par Belgacom. Ces prix ont sensiblement baissé ces dernières années. Toutefois, compte tenu du faible nombre d'acteurs actifs sur ce marché, l'IBPT considère que cette baisse est davantage le résultat de la réglementation existante qu'un effet de la concurrence sur le marché

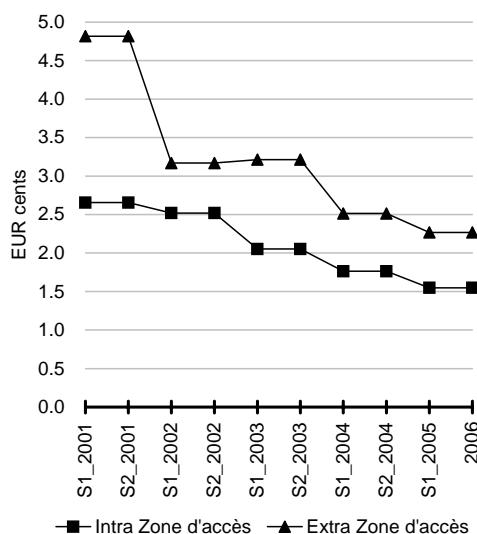


Figure 5.8: Prix d'une prestation de transit d'appel sur le réseau de Belgacom, pour un appel de 3 minutes en heures pleines, tarifs en EUR HT [Source: Analysys, IBPT, Belgacom, 2005]

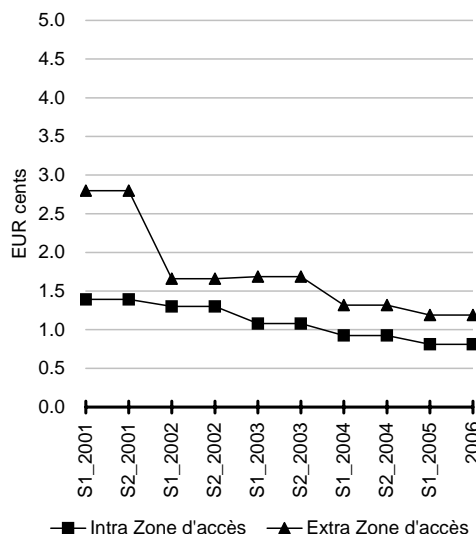


Figure 5.9: Prix d'une prestation de transit d'appel sur le réseau de Belgacom, pour un appel de 3 minutes en heures creuses, tarifs en EUR HT [Source: Analysys, IBPT, Belgacom, 2005]

Le faible nombre d'acteurs et d'offres montre que le marché des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe est peu dynamique.

5.2.2 Autres facteurs ayant un impact sur la concurrence sur le marché

Barrières à l'entrée et/ou à l'expansion

Les principaux critères qualitatifs pertinents pour l'analyse du marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe sont détaillés ci-dessous.

Dépenses à fonds perdus

Afin de pouvoir fournir des services de transit sur un réseau téléphonique public fixe, un opérateur doit être directement interconnecté avec un nombre important d'acteurs sur le marché.

Les investissements et les dépenses à fonds perdus sont donc importants même si ceux-ci peuvent être relativisés au regard des

dépenses nécessaires pour être actif sur les marchés de gros du départ ou de la terminaison d'appel.

Belgacom, compte tenu des investissements dans son infrastructure de réseau, possède donc un avantage concurrentiel important par rapport aux autres opérateurs alternatifs

Les dépenses à fonds perdus représentent des barrières à l'entrée importantes sur le marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe.

*Économies
d'échelle*

Les interconnexions de Belgacom avec les autres opérateurs transportent à la fois le trafic transitant sur le réseau de Belgacom mais également le trafic interne du réseau de Belgacom. Même si l'autofourniture (le trafic interne de Belgacom) n'est pas incluse au stade de la définition du marché, l'IBPT considère, en conformité avec le droit de la concurrence, pertinent de prendre en compte l'autofourniture au niveau de l'analyse des marchés.

Le trafic interne significatif de Belgacom lui permet d'amortir les coûts fixes importants des liens d'interconnexion sur un grand volume de minutes, et donc de réduire significativement ses coûts de production unitaire. Belgacom bénéficie donc d'économies d'échelle importantes par rapport aux autres opérateurs présents sur le marché.

Belgacom bénéficie d'économies d'échelle qui constituent un avantage concurrentiel par rapport à ses concurrents sur le marché des services de transit sur le réseau téléphonique public fixe.

*Intégration
verticale*

Un opérateur achetant une prestation de transit doit également utiliser une prestation de départ ou de terminaison d'appel. Belgacom, grâce à sa puissance sur les marchés de gros du départ et

de terminaison d'appel, est en mesure d'utiliser sa puissance sur ces marchés comme levier pour renforcer sa position sur le marché des services de transit sur réseau téléphonie fixe (par exemple en groupant ces différents types de prestation).

L'intégration verticale de Belgacom représente une barrière à l'entrée et/ou à l'expansion sur le marché des services de transit sur réseau téléphonique fixe.

Barrières au changement du côté des utilisateurs Pour un opérateur de réseau, les coûts liés au changement de fournisseur de services de transit sont liés à la négociation de nouveaux contrats et à l'établissement d'une interconnexion directe avec le nouveau fournisseur.

Les barrières au changement de fournisseur de services de transit sur le réseau téléphonique public fixe existent mais sont relativement peu élevées.

Contre-pouvoir des acheteurs

Un opérateur qui désire acheter des services de transit à Belgacom dispose de deux alternatives :

- se tourner vers un opérateur alternatif qui propose des services de transit concurrents à ceux de Belgacom
- établir des interconnexions directes avec les opérateurs de réseau avec qui il souhaite échanger du trafic.

Cependant, ces alternatives théoriques ne sont pas de nature à représenter un réel contre-pouvoir des acheteurs. En effet, aucun opérateur alternatif n'est actuellement interconnecté avec suffisamment d'opérateurs pour représenter une véritable alternative sur l'ensemble du territoire. D'autre part, l'établissement d'une interconnexion directe entre deux opérateurs ne peut se justifier, d'un point de vue économique, que si le volume de trafic échangé est suffisamment important. Ce cas de figure est rencontré pour les opérateurs

mobiles, qui sont directement interconnectés entre eux, ou pour les opérateurs fixes, qui s'interconnectent davantage avec des opérateurs mobiles, gros générateurs de volumes, plutôt qu'avec d'autres opérateurs fixes de petite taille. Dans la pratique, le nombre limité d'accords d'interconnexion directe indique que les trafics entre les opérateurs fixes sont rarement suffisants pour justifier une interconnexion directe. L'établissement d'une interconnexion directe entre opérateurs fixes ne représente donc qu'une alternative limitée aux services de transit.

A l'exception des opérateurs alternatifs s'échangeant un volume de trafic important, les opérateurs alternatifs disposent d'un faible contre-pouvoir d'acheteur pour les services de transit sur le réseau téléphonique public fixe fournis par Belgacom.

5.2.3 Analyse prospective du marché et développements technologiques

L'Institut considère que l'utilisation de la VoB est une innovation qui devrait avoir un impact limité sur le développement du marché dans l'horizon de l'étude. En effet, la taille de la Belgique n'apporte pas d'avantage économique important à recourir à cette technologie comme transit entre deux opérateurs qui utilisent une commutation de circuits (les coûts de conversion au regard des économies réalisées dans les coûts de transmission sont significatifs). Par contre l'interconnexion directe entre réseaux de VoB est moins coûteuse qu'une interconnexion directe entre réseaux de commutation de circuits mais ces schémas ne devraient pas avoir d'impact sur les conclusions des analyses dans l'horizon de l'étude.

5.2.4 Conclusion

Au regard des analyses effectuées, l'IBPT considère que Belgacom dispose d'une puissance significative sur le marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public, c'est-à-dire qu'il est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients ou des consommateurs. L'Institut estime également, au regard de l'article 62 1^{er} de la loi belge sur les communications électroniques, que Belgacom pourrait, en raison de l'absence de concurrence réelle sur ce marché, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals.

Au regard de l'ensemble des critères quantitatifs et qualitatifs détaillés dans les sections précédentes, l'IBPT propose que Belgacom soit désigné comme disposant d'une puissance significative sur le marché de gros des services de transit sur le réseau téléphonique public.

5.3 Développement des remèdes appropriés

Après avoir pris en considération d'une part les analyses du marché des services de transit sur le réseau de Belgacom et d'autre part les objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques, l'IBPT estime qu'il est prématuré de retirer les obligations qui pesaient déjà sur Belgacom en matière de transit sous l'ancien cadre. Ces obligations ont contribué à l'émergence d'une concurrence sur le marché belge de la téléphonie, et ses effets commencent juste à se faire sentir. De plus, Belgacom a su s'adapter à ces obligations sans que cela pose de problèmes pour l'opérateur qui a su conserver des parts de marché très importantes sur les marchés de services téléphoniques de détail.

Le tableau ci-dessous résume la position de l'IBPT sur la détermination des remèdes.

| <i>Remèdes disponibles dans la loi sur les communications électroniques</i> | <i>Remèdes actuellement applicables</i> | <i>Remèdes proposés dans le cadre de l'analyse</i> |
|--|---|--|
| Accès et interconnexion pour le transit sur le réseau téléphonique public en position déterminée | Oui | Oui |
| Non discrimination | Oui | Oui |
| Transparence y compris la publication d'une Offre de Référence | Oui | Oui |
| Séparation comptable | Oui | Oui |
| Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts | Oui | Oui |

5.3.1 Réglementation actuellement applicable

Dans le cadre de la loi de 1991, plusieurs remèdes sont actuellement appliqués à Belgacom sur le marché du transit sur le réseau téléphonique public en position déterminée. Ils portent sur les domaines suivants :

- *Prestations d'accès et d'interconnexion pour le transit sur le réseau téléphonique en position déterminée*

L'obligation de permettre l'interconnexion découle de l'article 109ter:

« § 1. Le Roi fixe, sur avis de l'Institut, les délais et les principes généraux applicables aux négociations commerciales menées pour conclure des accords d'interconnexion.

§ 2. Tout fournisseur d'un réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public qui contrôle ainsi les moyens d'accès à l'utilisateur final est tenu de négocier avec les autres fournisseurs de réseau public de télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public lorsqu'ils font une demande d'interconnexion ».

Non discrimination

L'interdiction de discrimination, qui figure également à l'article 3 de l'arrêté royal du 20 avril 1999, découle de l'article 109ter de la loi de 1991:

« § 3. Tout organisme puissant sur le marché des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile [...] est tenu de répondre de manière non discriminatoire à toutes les demandes raisonnables d'interconnexion et de connexion notamment l'accès à des points autres que les points de raccordement offerts à la majorité des utilisateurs finals. Tout organisme puissant sur le marché des services de téléphonie vocale fixe ou mobile ou des lignes louées ou des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile assure l'accès égal, sans discrimination, aux services d'interconnexion, en ce compris à lui-même ou à une de ses filiales ou partenaires qui exploite un service de télécommunications ».

Transparence

L'article 106 de la loi de 1991 dispose à propos du service de téléphonie vocale, des lignes louées, de l'interconnexion de l'accès spécial et de l'accès dégroupé à la boucle locale que *« préalablement à chaque augmentation des tarifs applicables à ces services pour lesquels ces opérateurs sont puissants, les organismes puissants communiquent à l'Institut, selon*

les modalités fixées par le Roi, sur avis de l'Institut, les éléments permettant d'apprécier la compatibilité de ces augmentations avec les contraintes réglementaires applicables ».

L'article 109ter détermine également l'obligation de publier chaque année une Offre de Référence:

« § 4. Tout organisme puissant sur le marché des réseaux publics de téléphonie fixe ou des services de lignes louées ou de la téléphonie vocale est tenu de publier, selon les modalités fixées par le Roi sur proposition de l'Institut, une offre technique et tarifaire d'interconnexion approuvée préalablement par l'Institut. ... ». Les modalités visées dans cet article sont décrites dans les articles 14 à 20 de l'arrêté royal du 20 avril 1999.

L'article 2 de l'arrêté royal du 20 avril 1999 contient une autre mesure de transparence (permettant de vérifier le respect des obligations de non discrimination par les opérateurs puissants) en ce qu'il permet à l'IBPT dans le cadre des négociations d'interconnexion de *« mettre à la disposition des personnes intéressées qui le demandent, les accords d'interconnexion conclus par les organismes puissants, [...], à l'exception des sections traitant de la stratégie commerciale des parties. L'Institut détermine quelles sont les sections traitant de la stratégie commerciale des parties. »* Cet article stipule encore que *« En tout cas, l'Institut peut mettre à la disposition des personnes intéressées qui le demandent, les tarifs d'interconnexion, les conditions d'interconnexion et les rétributions au service universel. »*

L'article 5, §1, de l'arrêté royal interconnexion assure de manière générale la transparence dans le cadre des négociations d'interconnexion en ce qu'il stipule: *« Sans préjudice des dispositions légales concernant la protection des secrets industriels et commerciaux, les organismes puissants sont obligés, à la demande d'une partie, de mettre à sa disposition toutes les informations et spécifications nécessaires afin de faciliter la conclusion d'un accord d'interconnexion. Sauf dérogation autorisée par l'Institut, les informations fournies contiennent également les adaptations envisagées dans les six mois qui suivent. »*

Séparation comptable

La séparation comptable est imposée par l'article 109, § 1er, deuxième alinéa:

« Tout organisme puissant organise sa comptabilité de telle manière que les résultats d'exploitation relatifs aux différents services de télécommunications où il a une position puissante sur le marché en cause apparaissent séparément de ceux relatifs aux autres services de télécommunications ».

L'article 109ter, § 7, dispose que « afin de permettre à l'Institut de vérifier l'application du présent article, les opérateurs de réseaux publics téléphoniques fixes et les fournisseurs du service de lignes louées qui sont qualifiés de puissants tiennent une comptabilité séparée pour leurs activités en matière d'interconnexion, permettant également d'identifier les services d'interconnexion fournis à des tiers et les services d'interconnexion fournis de façon interne ».

Un certain nombre de principes qui sont applicables à la comptabilité séparée sont détaillés dans l'arrêté royal du 4 octobre 1999 relatif à certains principes comptables applicables aux organismes puissants sur le marché des télécommunications portant exécution de l'article 109 de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts

L'orientation sur les coûts est imposée à l'article 106 de la loi de 1991:

« § 1er. Les organismes puissants sont tenus de respecter le principe de l'orientation sur les coûts en ce qui concerne les services suivants:

[...]

3° l'interconnexion;

[...]. »

En ce qui concerne l'orientation sur les coûts relative à l'interconnexion, il est en outre stipulé à l'article 109ter, § 4, dernier alinéa:

« Les tarifs d'interconnexion doivent être orientés sur les coûts. Cette orientation s'impose aux organismes mentionnés à l'alinéa 1er, ainsi qu'aux opérateurs de réseaux publics de téléphonie mobile et aux fournisseurs de services publics de téléphonie mobile qui sont des organismes puissants sur le marché de l'interconnexion. L'IBPT est habilitée à vérifier le respect de cette orientation ».

Dans le cadre de la réglementation des opérateurs puissants, l'IBPT a poursuivi son travail afin d'assurer que l'Offre de Référence de Belgacom permette à la fois la concurrence sur le marché et la poursuite des investissements par Belgacom. Une consultation publique sur le projet de BRIO proposé par Belgacom a été organisée chaque année, concernant tant les aspects qualitatifs que tarifaires.

5.3.2 Remèdes proposés

Dans le cadre de la présente analyse de marché, il est nécessaire d'évaluer la pertinence de ces obligations, et de décider s'il est nécessaire de les supprimer, reconduire ou compléter.

Les principales composantes indispensables à la production ou à la fourniture d'un service téléphonique sont le départ d'appel, la terminaison d'appel et diverses formes d'acheminement de l'appel. En ce qui concerne ces dernières: un opérateur qui dispose d'un vaste réseau capillaire peut fournir une grande partie de ces services en utilisant les composantes de son propre réseau mais les autres opérateurs qui veulent fournir ces services en interne doivent soit étendre leur propre réseau, soit se procurer les composantes nécessaires à la fourniture de ces services auprès d'autres opérateurs (p.ex. lignes louées interconnectées ou une capacité réservée sur le circuit interurbain). S'il est envisageable qu'une telle approche est rentable sur certaines liaisons très fréquentées, il n'en va pas de même pour les liaisons moins fréquentées ou à moindre débit. Par conséquent, pour assurer un service de transit universel, un opérateur alternatif doit, habituellement, recourir aux services de transit de l'opérateur historique. Imposer à l'opérateur puissant l'obligation d'offrir des services de gros aux opérateurs alternatifs est donc nécessaire pour permettre le développement d'une concurrence au niveau des services qui apportera aux utilisateurs finals un choix satisfaisant de services concurrentiels, tout en promouvant l'investissement efficace et l'innovation par les concurrents de l'opérateur puissant. Lors de l'accès au réseau de l'opérateur puissant pour les prestations de transit, les opérateurs alternatifs risquent de rencontrer les problèmes suivants :

- refus d'accorder l'accès et l'interconnexion, ou retrait de l'accès
- emploi discriminatoire et réticence d'échanges d'informations
- des retards injustifiés dans la négociation ou la livraison
- conditions de fourniture injustifiées
- utilisation des prix anticoncurrentiels
- discrimination qualitative
- couplage de services de manière injustifiée
- utilisation illégitime d'informations concernant les concurrents.

Conformément à l'article 5 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT respectera dans le choix des mesures les principes d'objectivité, de transparence, de non discrimination et de neutralité technologique. En outre, les mesures proposées seront justifiées et proportionnées au regard des objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques.

Sur le marché du transit sur le réseau téléphonique public en position déterminée de Belgacom, l'IBPT entend imposer des obligations à Belgacom dans les domaines suivants tels que définis par les articles 9 à 13 de la directive « accès »⁹⁷ et les articles 58 à 63 de la loi relative aux communications électroniques :

- prestations d'accès et d'interconnexion
- non discrimination
- transparence
- séparation comptable
- contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts.

Vis-à-vis des problèmes de concurrence identifiés ci-dessus, le tableau suivant croise les remèdes proposés et les principaux problèmes qu'ils cherchent à résoudre.

⁹⁷ directive 2002/19/CE du Parlement Européen et du Conseil du 4 février 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive "accès"), JOCE n° L 108 du 24/04/2002, p.7.

| problèmes à résoudre | remèdes | | | | |
|--|---|--------------------|--------------|----------------------|---|
| | prestations d'accès et d'interconnexion | non discrimination | transparence | séparation comptable | contrôle des prix et comptabilisation des coûts |
| refus d'accorder l'accès et l'interconnexion ou retrait de l'accès | x | | | | |
| emploi discriminatoire et la réticence d'informations | x | x | | | |
| moyens dilatoires | x | | x | | |
| conditions de fourniture injustifiées | x | | | | |
| utiliser des tarifs anti-concurrentiels | | x | x | x | x |
| discrimination qualitative | | x | | | |
| couplage de services de manière injustifiée | x | | | | |
| utilisation illégitime d'informations sur les concurrents. | | x | | | |

Prestations d'accès et d'interconnexion

► *Description du remède*

L'IBPT propose que Belgacom soit soumis aux obligations d'accès suivantes :

- Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour le transit
- Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources
- Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent des prestations d'accès et d'interconnexion pour le transit
- Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé

► *Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour le transit sur le réseau téléphonique public fixe*

L'IBPT souhaite maintenir une obligation d'accès et d'interconnexion à Belgacom liée au transit sur le réseau téléphonique public fixe conformément à l'article 61 §1 de la loi relative aux communications électroniques.

Belgacom doit faire droit aux demandes raisonnables en matière d'accès et d'interconnexion nécessaires au transit vers des numéros géographiques, des numéros mobiles et des numéros de services à valeur ajoutée.

Belgacom doit fournir des prestations d'accès et d'interconnexion pour le transit intra zone d'accès et le transit extra zone d'accès.

Belgacom doit fournir également les services auxiliaires nécessaires au transit, notamment les services d'accès à un point d'accès (Access To an Access Point ou ATAP),⁹⁸ et les services de liaisons d'interconnexion.

Les opérateurs qui demandent une prestation de transit doivent pouvoir acheter de manière dégroupée l'ensemble des éléments précités.

De plus, Belgacom devra conformément à l'article 59 §5, deuxième alinéa et l'article 61 §1, deuxième alinéa, 1° de la loi relative aux communications électroniques faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion ayant un lien avec les services de transit, même si les services de transit ne figurent pas dans l'Offre de Référence. Le cas échéant, le caractère raisonnable de telles demandes devrait être examiné par l'IBPT, en tenant compte des critères mentionnés à l'article 61 § 2.

Enfin, Belgacom s'abstiendra de mettre en œuvre toute mesure technique susceptible d'entraver ou d'empêcher la fourniture du service de transit.

► *Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources*

Belgacom doit fournir une offre de co-localisation conformément à l'article 61 §1, deuxième alinéa, 6° de la loi relative aux communications électroniques. Ces obligations permettent le raccordement physique des réseaux de communications électroniques.

Cette prestation doit être intégrée dans une Offre de Référence.

► *Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent la prestation de transit*

⁹⁸ Cette catégorie couvre les services Access to a local access point et les services Access to an area access point

Pour éviter que les négociations durent trop longtemps et donnent peu de résultats, l'IBPT impose à Belgacom de développer une offre de référence pour la prestation de transit. Conformément à l'article 61 §1 deuxième alinéa, 2° de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom devra négocier rapidement les conditions d'accès et d'interconnexion et devra répondre aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion même si les services en cause ne sont pas inclus dans l'Offre de Référence. Hors demandes dans le cadre de l'Offre de Référence, Belgacom dispose d'un délai de quatre mois au maximum à partir de la date de la demande d'accès et d'interconnexion pour conclure un accord en la matière. Cette obligation doit également être mise en oeuvre de façon non discriminatoire : dans des circonstances analogues, les concurrents de Belgacom doivent se voir accorder l'accès et l'interconnexion dans les mêmes délais (éventuellement inférieur à 4 mois) et sous les mêmes conditions que les divisions commerciales, les partenaires ou les filiales de Belgacom. En cas d'échec des négociations, l'IBPT peut intervenir (art. 51, §1) et si nécessaire décider lui-même des conditions appropriées pour la fourniture de l'accès et l'interconnexion.

L'accès et l'interconnexion seront accordés notamment si la prestation en question est nécessaire pour dupliquer une offre de l'opérateur puissant sur le marché aval. Sans cette obligation, Belgacom peut être incité à ralentir le processus de fourniture d'offres de transit, compte tenu de sa puissance sur le marché.

L'Institut souligne que cette obligation n'entraîne pas nécessairement l'obligation, pour les opérateurs alternatifs, de renégocier les contrats d'interconnexion en cours.

Belgacom ne pourra refuser des demandes d'accès et d'interconnexion que sur la base de critères objectifs relatifs à la faisabilité technique ou à la nécessité de garantir l'intégrité du réseau.

► *Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé*

Conformément à l'article 61 §1 alinéa 2, 3° de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom ne devra pas, sans l'autorisation de l'IBPT ou d'un tribunal, interrompre une prestation d'accès et/ou d'interconnexion pour le transit lorsque cela causerait un préjudice à l'opérateur ayant souscrit à ce service.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Accorder à des opérateurs tiers des prestations de transit

Ces obligations pèsent déjà sur Belgacom sous l'ancien cadre et sont cohérentes avec l'ensemble des autres obligations qui pèsent sur Belgacom en matière d'interconnexion. Le marché belge n'est pas suffisamment concurrentiel pour lever ces obligations dans le nouveau cadre. Le maintien de cette obligation est nécessaire compte tenu des critères de l'article 61 §2 de la loi sur les communications électroniques, et notamment la nécessité de préserver la concurrence à long terme. La faisabilité de la fourniture d'accès n'est pas un obstacle, car Belgacom propose déjà ce service. La mise en place d'interconnexions directes avec chaque opérateur de boucle locale n'est pas encore viable économiquement pour la plupart des opérateurs alternatifs.

Ces obligations ont été imposées dès 1998 car elles permettent à un opérateur d'atteindre l'ensemble des abonnés en Belgique sans s'interconnecter directement avec chaque opérateur. Le caractère essentiel de cette prestation n'a pas fondamentalement changé depuis. Sans une telle obligation, seuls les opérateurs ayant une interconnexion directe avec l'ensemble des autres opérateurs pourraient fournir l'ensemble des services téléphoniques commercialisés par Belgacom. Aujourd'hui encore, aucun opérateur ne peut entrer sur les marchés de services téléphoniques en s'interconnectant directement avec tous les opérateurs de boucle locale. De tels investissements ne se justifient pas compte tenu des volumes échangés, ne seraient donc pas efficaces et ne favoriseraient pas l'innovation au profit des utilisateurs finals. Cette obligation contribue ainsi à l'instauration d'une concurrence non faussée ni entravée sur les marchés de détail et à la communication de bout en bout entre utilisateurs finals, clients des différents réseaux.

Ces obligations pèsent, pour l'essentiel, déjà sur Belgacom sous l'ancien cadre et sont cohérentes avec l'ensemble des autres

obligations qui pèsent sur Belgacom en matière d'interconnexion. Le marché belge n'est pas suffisamment concurrentiel pour lever ces obligations dans le nouveau cadre.

En ce qui concerne l'obligation d'offrir des éléments de manière dégroupée, cette obligation est nécessaire pour éviter que, par un groupage abusif de services, Belgacom n'augmente artificiellement les coûts de ses concurrents.

L'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion même si les services ne figurent pas l'Offre de Référence est nécessaire afin de permettre aux opérateurs tiers soit de reproduire de nouvelles offres commerciales ou technologiques introduites par Belgacom, soit pour introduire eux-mêmes de nouvelles offres commerciales ou technologiques. Cette obligation existait déjà sous l'ancien cadre, et la concurrence est encore insuffisamment développée pour permettre un retrait de l'obligation.

Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources

Cette obligation est indispensable pour permettre le raccordement physique des réseaux de communications électroniques

Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel

Sans cette obligation, Belgacom peut être incité à ralentir le processus de fourniture d'offres de départ d'appel, compte tenu de sa puissance sur le marché. Les opérateurs alternatifs seraient alors incapables de concurrencer de manière équitable les marchés des services téléphoniques de détail et assurer une connectivité de bout en bout.

Dans leur réponse à la consultations publique, certains opérateurs ont estimé que le délai de quatre mois était excessif, et que ce délai pourrait en outre créer un problème relatif à la non-discrimination. S'agissant d'une prestation non-prévue dans l'offre de référence, un

certain délai est nécessaire pour permettre à Belgacom d'étudier la faisabilité technique et les conditions économiques de l'offre. Un délai maximum de quatre mois ne semble pas trop long, à condition que : (i) ce délai ne soit pas utilisé systématiquement et de mauvaise foi pour des prestations soulevant peu de problèmes techniques et économiques, et surtout (ii) le délai de quatre mois ne conduise pas à une situation où l'opérateur puissant soit en violation de son obligation de non-discrimination. Cette obligation est nécessaire pour inciter Belgacom à mener des négociations rapides et fructueuses avec des interlocuteurs qui sont ses concurrents sur les marchés de détail en aval. Sans cette obligation, Belgacom peut être incité à ralentir le processus de fourniture d'offres de départ d'appel, compte tenu de sa puissance sur le marché.

Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé

Sans une telle obligation, les opérateurs utilisant le service de transit de Belgacom ne pourraient pas garantir une qualité de service suffisante à leurs abonnés et une connectivité de bout en bout. Ainsi, ils ne pourraient pas leur garantir la possibilité de communiquer avec les abonnés d'opérateurs avec qui les opérateurs faisant usage d'un service de transit de Belgacom n'ont pas d'interconnexion directe.

Non discrimination

► Description du remède

L'article 7 §3 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « dans l'accomplissement des tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi, l'Institut contribue au développement d'un marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques...en veillant à ce qu'il n'y ait pas, dans des circonstances analogues de discrimination dans le traitement des opérateurs qui fournissent des réseaux et des services de communications électroniques». Par ailleurs, l'article 58 de la loi relative aux communications électroniques dispose qu'en « ce qui concerne l'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de non discrimination ».

L'article 10§2 de la directive « accès » dispose que « les obligations de non discrimination font notamment en sorte que les opérateurs appliquent des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres entreprises fournissant des services équivalents, et qu'ils fournissent aux autres des services et informations dans les mêmes conditions et avec la même qualité que ceux qu'ils assurent pour leurs propres services, ou pour ceux de leurs filiales ou partenaires ».

Dans des circonstances analogues, Belgacom devra appliquer à l'ensemble des opérateurs tiers demandant le transit, des conditions analogues à celles qu'il se fournit à lui-même ou, le cas échéant, à ses filiales ou à ses partenaires. Les conditions tarifaires et techniques doivent respecter ce principe.

Avant toute commercialisation d'une offre de détail, Belgacom devra adapter ses offres de référence de manière à ce qu'elles permettent la duplication par ses concurrents de sa nouvelle offre de détail. Cette obligation permettra aux opérateurs alternatifs de commercialiser leurs services de détail au même moment que Belgacom.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

La non discrimination a toujours été un principe fondamental régissant les prestations d'accès et d'interconnexion fournies par Belgacom. Ce principe doit être maintenu car s'il en allait autrement Belgacom pourrait bloquer ou entraver sérieusement le développement de la concurrence sur les marchés de services téléphoniques. L'utilisation de remèdes ex post en droit de la concurrence ne serait pas suffisante car les opérateurs doivent pouvoir établir avec certitude leur plan d'affaires et garantir à leurs abonnés des services téléphoniques compétitifs par rapport à ceux de Belgacom avant même leur commercialisation.

Une obligation de non discrimination est justifiée et proportionnée dans le cadre des offres de transit sur le réseau téléphonique de gros précitées. Il est en effet essentiel que l'opérateur puissant propose les mêmes prestations que celles qu'il utilise lui-même ou qu'il offre à ses filiales ou partenaires à l'ensemble des opérateurs alternatifs. Le principe de non discrimination permet aux opérateurs alternatifs de proposer une qualité de service et des tarifs équivalents à ceux de l'opérateur puissant, et assure par conséquent des conditions de concurrence équilibrées. Faute d'une obligation de non discrimination,

l'opérateur puissant, intégré verticalement, serait en mesure d'entraver le développement de la concurrence en défavorisant ses concurrents par rapport à ses propres divisions, filiales ou partenaires,⁹⁹ notamment au niveau des tarifs, des délais, des procédures, des informations disponibles et de la qualité de service.¹⁰⁰ L'IBPT veillera au respect du principe de non discrimination pour l'ensemble de ces aspects.

L'application du principe de non-discrimination implique notamment le maintien des « Chinese Walls » entre les divisions commerciales de Belgacom et la division de vente de gros de Belgacom. Cette dernière division fournit aussi des services de gros aux concurrents (des divisions commerciales) de Belgacom et dispose de ce chef de données et des informations qui pourraient procurer un avantage concurrentiel injustifié aux divisions commerciales de Belgacom. Des cloisons structurelles entre les divisions de vente de gros et les divisions commerciales de Belgacom doivent exister, ainsi que des protocoles et instructions spécifiques vis-à-vis du personnel travaillant dans les services de vente de gros en matière de respect des « Chinese Walls ».

Transparence

► *Description du remède*

Conformément à l'article 59 §2 et §3 de la loi relative aux communications électroniques,¹⁰¹ il est nécessaire de reconduire l'obligation de publication d'une Offre de Référence concernant les prestations d'accès et d'interconnexion nécessaires au transit sur le réseau téléphonique public en position déterminée car cette obligation demeure essentielle pour garantir un accès efficace et non discriminatoire au réseau téléphonique de Belgacom.

⁹⁹ Voir §85-86 de la Communication de la Commission européenne relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications, 98/C 265/02, 22/8/98.

¹⁰⁰ Voir ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework.

¹⁰¹ L'article 59§ 3 de la loi relative aux communications électroniques qui dispose que « nonobstant le § 1^{er}, lorsqu'un opérateur est soumis à une des obligations au titre de l'article 61, § 1^{er} al. 2, 1°, l'Institut peut lui imposer l'obligation de publier une Offre de Référence telle que décrite au § 2, concernant l'interconnexion, l'accès totalement dégroupé ou l'accès partagé à la boucle locale ou à la boucle locale partielle, l'accès à un débit binaire, ou à une autre forme d'accès, selon le type d'accès qui doit être autorisé par l'opérateur concerné ».

Les modalités d'application de cette obligation, telles que décrites ci-dessous, s'appliqueront dès le moment où l'arrêté royal de 20 avril 1999 sera abrogé.

L'Offre de Référence doit, conformément à l'article 59 §2 de la loi relative aux communications électroniques permettre aux opérateurs alternatifs d'acheter seulement les prestations dont ils ont besoin, ce qui implique que ces offres soient suffisamment détaillées et dégroupées.

Par ailleurs, Belgacom doit être soumis à l'obligation de communiquer à l'IBPT ses accords avec les opérateurs alternatifs en matière d'accès et d'interconnexion dans les 10 jours suivants leur signature, les opérateurs alternatifs restant bien sûr soumis à l'obligation légale de portée générale de communiquer à l'IBPT tout accord relatif à l'interconnexion dans son intégralité (article 53, 2^{ème} alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques). L'IBPT vérifiera la conformité des accords d'interconnexion avec les obligations de Belgacom, notamment en matière de non discrimination. Conformément à l'article 57 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT pourra ordonner la modification de tout accord qu'il estime incompatible avec les obligations découlant des présentes dispositions.

Le contenu de l'Offre de Référence devra reprendre le contenu des offres de référence passées et traiter les domaines suivants:

► *Conditions associées au transit sur le réseau téléphonique public fixe en position déterminée, ainsi qu'aux services auxiliaires*

- Eléments du réseau auxquels l'accès est proposé
- Informations relatives à l'emplacement des points d'accès physiques
- Modalités techniques de l'accès
- Procédures de commande et d'approvisionnement, délais de production, procédures de test.

► *Services de co-localisation*

- Informations concernant les sites pertinents de l'opérateur puissant
- Possibilités de co-localisation, y compris la co-localisation physique
- Caractéristiques de l'équipement pouvant être co-localisé

- Mesures mises en place pour garantir la sûreté des locaux
- Conditions d'accès pour le personnel des opérateurs alternatifs
- Normes de sécurité
- Règles de répartition de l'espace lorsque l'espace de co-localisation est limité
- Conditions dans lesquelles les bénéficiaires peuvent inspecter les sites sur lesquels une co-localisation physique est possible, ou ceux pour lesquels la co-localisation a été refusée
- Procédures et délais de mise en œuvre.

► *Conditions de fourniture*

- Délais de réponse aux demandes de fourniture de services et de ressources; accords sur le niveau du service, résolution des problèmes, procédures de retour au service normal et paramètres de qualité des services
- Garanties de qualité de service, y compris, le cas échéant, les indemnités prévues en cas de non respect des délais
- Prix ou modalités de tarification de chaque service, fonction et ressource énumérés ci-dessus.

De manière générale, et sans préjudice des dispositions légales concernant la protection des secrets industriels et commerciaux, Belgacom est obligé de mettre à la disposition des autres opérateurs toutes les informations et spécifications nécessaires afin de faciliter l'interconnexion. Sauf dérogation autorisée par l'Institut, les informations fournies contiennent également les adaptations envisagées dans les douze mois qui suivent.

L'Offre de Référence peut être modifiée à l'initiative de l'IBPT, si cela est nécessaire afin de tenir compte de l'évolution des offres de Belgacom et de la nécessité de garantir une concurrence effective.

L'Offre de Référence peut également être modifiée à l'initiative de Belgacom ou d'un bénéficiaire. Conformément à l'article 59§5, 1^{er} alinéa, les modifications proposées ne sont incluses dans l'Offre de Référence qu'avec l'accord de l'IBPT.

Dès le moment où l'arrêté royal du 20 avril 1999 fixant les délais et principes généraux applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords

d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre d'interconnexion de référence, et fixant les conditions à régler dans la convention d'interconnexion sera retiré (voir projet d'arrêté royal en annexe), les modalités suivantes seront appliquées dans le processus d'approbation et de modification de l'Offre de référence :

- Lorsque l'IBPT marque son accord sur une modification donnée et que celle-ci n'est pas immédiatement reprise par Belgacom dans l'Offre de Référence, le bénéficiaire peut compléter et corriger l'Offre de Référence concernée compte tenu de la décision de l'IBPT. Dans ce cas, les modifications en question sont considérées comme apportées par Belgacom.
- L'Offre de Référence est valable du 1er janvier au 31 décembre de l'année qui suit son approbation.
- Si l'IBPT n'a pas approuvé l'Offre de Référence au 1er janvier, l'Offre de Référence de l'année précédente reste valable, le cas échéant, dans sa forme actualisée. Si au 1^{er} janvier, l'IBPT a approuvé certaines parties du projet d'Offre de Référence mais pas le projet dans son intégralité, ces parties remplacent, si l'IBPT l'estime possible, les parties concernées de l'Offre de Référence de l'année précédente ; le reste du document restant applicable
- Les projets d'Offre de Référence sont fournis par Belgacom à l'IBPT au plus tard le 15 juillet de chaque année sous forme électronique et adaptable. Si le projet d'Offre de Référence comporte des modifications par rapport à l'Offre de Référence en vigueur, Belgacom joindra la motivation de celles-ci aux documents qu'il fournit à l'IBPT. Si la motivation n'est pas jointe ou présente des défauts, la modification concernée est considérée comme non motivée.

L'IBPT fait part de ses observations et le cas échéant des modifications à apporter à l'Offre de Référence avant le 30 novembre. Belgacom dispose alors d'un délai d'un mois pour adapter son Offre de Référence conformément à la décision de l'Institut et la publier. L'IBPT peut néanmoins exiger à tout moment la modification de l'Offre de Référence si cela s'avère nécessaire pour assurer le respect des obligations *ex ante* imposées en vertu de la loi (par exemple une obligation de non-discrimination ou une obligation liée à la récupération des coûts). Toute information et spécification que Belgacom met à disposition

des opérateurs en vue de permettre la conclusion ou la modification d'un accord contient également, le cas échéant les modifications qu'il prévoit d'y apporter dans les douze mois suivants.

En outre, l'Institut peut conformément à l'article 59, §1^{er}, alinéa 1^{er} de la Loi relative aux communications électroniques définir les informations que l'opérateur dominant doit publier en vertu des obligations de transparence. Ceci implique la publication d'indicateurs sur la qualité de service (*kpi* ou *key performance indicators*, dont l'imposition est discutée dans les sections 5.2.4.5 et 5.2.5.4 du document « Revised Remedies in the ECNS regulatory framework »¹⁰²).

L'Institut estime nécessaire d'imposer à Belgacom de publier des indicateurs de qualité de service. L'Institut élaborera ultérieurement la liste des indicateurs pertinents, la périodicité et les modalités de publication de ces indicateurs.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Le principe de transparence permet de garantir aux opérateurs alternatifs une lisibilité sur l'architecture technique et les conditions économiques et tarifaires des offres de gros de Belgacom. Il permet également de faciliter les négociations d'accords d'accès et d'interconnexion car elles peuvent se baser sur des conditions connues de toutes les parties, ce qui réduit l'asymétrie d'information qui peut exister entre Belgacom, opérateur historique, et les autres opérateurs. Il permet par ailleurs de vérifier le respect des autres obligations, notamment celle de non discrimination.

Sous l'ancien cadre, Belgacom avait l'obligation de publier une Offre de Référence approuvée préalablement par l'IBPT. La nécessité d'une Offre de Référence en matière d'interconnexion a été universellement reconnue afin de permettre des interconnexions rapides, efficaces et non discriminatoires. L'Offre de Référence permet aussi à l'IBPT de contrôler le respect des engagements tarifaires de l'opérateur puissant. Les conditions concurrentielles du marché n'ont pas évolué dans une proportion qui permettrait de se dispenser d'une Offre de Référence de Belgacom, qui est une des bases de l'ancien cadre réglementaire.

¹⁰² Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework.

Cette obligation est nécessaire pour le développement de la concurrence sur les marchés de services téléphoniques accessibles au public en position déterminée, insuffisante à l'heure actuelle. Cette contrainte existait sous l'ancien cadre et a pu être gérée par Belgacom de manière satisfaisante par le passé. Elle n'est donc pas une contrainte disproportionnée.

La communication des accords d'accès et d'interconnexion est nécessaire afin de garantir l'application du principe de non-discrimination. En l'absence d'une telle communication, l'IBPT ne serait pas en mesure de contrôler l'application du principe de non-discrimination dans les accords bilatéraux conclus entre l'opérateur puissant et les opérateurs tiers.

L'obligation de publier des indicateurs sur la qualité de service se justifie car si un opérateur alternatif veut s'établir comme un acteur valable sur le marché de la téléphonie, il doit être capable d'offrir des niveaux de qualité de service comparables à ceux de ses principaux concurrents. Dans la mesure où il est dépendant des services de transit offerts par Belgacom, il importe que ce dernier fournisse ces services avec un niveau de service équivalent à celui qu'il fournit à sa branche de détail.

Or, la simple imposition de la publication d'une Offre de Référence risque de ne pas être suffisante pour garantir le respect des conditions techniques prescrites et l'équivalence des niveaux de service. Par conséquent, un outil de contrôle s'impose pour pouvoir vérifier si les niveaux de qualité de service sont respectés ou si au moins, sauf dans des circonstances exceptionnelles indépendantes de la volonté de Belgacom, aucune discrimination ne se pratique entre les acheteurs de services transit de gros et sa propre branche de détail.

Séparation comptable

► *Description du remède*

L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « l'IBPT peut, conformément aux modalités fixées par le Roi, et conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de séparation comptable en ce qui concerne toute activité dans le domaine de l'accès pour laquelle l'opérateur dispose d'une puissance significative sur le marché ». L'IBPT entend imposer une obligation de séparation comptable en s'appuyant sur les recommandations du GRE.

Les différentes activités réseau doivent être séparées entre elles, avec un compte d'exploitation pour chacune, présenté à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiés par le Roi en application de l'article 60§1, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques. Les prix de transfert internes ainsi que les coûts unitaires des éléments de réseaux devront être clairement identifiés afin d'établir le respect des règles de non discrimination.

Belgacom devra, toujours à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiés par le Roi en application de l'article 60§1, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques, séparer sur le plan comptable les services d'accès et d'interconnexion pour le transit sur le réseau téléphonique public fixe des services de détail correspondants.

En outre, le respect du système de comptabilisation des coûts sera vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par Belgacom. L'Institut publiera chaque année une déclaration relative au respect du système sur la base des conclusions du réviseur d'entreprises.

Le principe de transparence implique également que Belgacom soit soumis à une obligation de publication d'informations en matière de séparation comptable. L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « l'IBPT peut entre autres obliger un opérateur intégré verticalement à rendre ses prix de gros et ses prix de transferts internes transparents entre autres pour garantir le respect de l'obligation de non discrimination prévue à l'article 58, ou, en cas de nécessité, pour empêcher des subventions croisées abusives ».¹⁰³ Cette obligation constitue une partie des obligations principales imposées au titre de l'ancien cadre et a été mise en place sur le marché belge. Les raisons qui ont justifié la mise en place de ces mesures comptables n'ont pas disparu. Sans transparence de ces éléments, la vérification du respect du principe de non discrimination est difficile, notamment pour les services de transit sur le réseau téléphonique public en position déterminée.

¹⁰³ Pour sa part, l'article 9§1 de la directive « Accès » dispose que « les autorités réglementaires nationales peuvent, conformément aux dispositions de l'article 8, imposer des obligations de transparence concernant l'interconnexion et/ou l'accès en vertu desquelles les opérateurs doivent rendre publiques des informations bien définies, telles que les informations comptables, les spécifications techniques, les caractéristiques du réseau, les modalités et conditions de fourniture et d'utilisation et les prix.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

La séparation comptable entre les activités réseau (réseau d'accès, réseau d'interconnexion) de Belgacom et les services de détail est essentielle. En l'absence d'une obligation de séparation comptable, il serait impossible de contrôler les conditions dans lesquelles Belgacom fournit les mêmes prestations pour ses propres activités de détail, rendant inefficace l'obligation de non discrimination. Il serait également impossible de contrôler les obligations d'orientation vers les coûts, car les coûts de la branche réseau et prestations en gros de l'opérateur puissant ne seraient pas séparés de ses activités de détail.

Cette obligation est justifiée par la nécessité de contrôler le respect des obligations tarifaires et le principe de non discrimination, notamment entre les prix de gros et les prix de transferts internes. La séparation comptable permettra également de vérifier l'absence de subventions croisées abusives.

L'ensemble de ces obligations n'est pas significativement différent des obligations qui pesaient déjà sur Belgacom sous l'ancien cadre, et que Belgacom a su mettre en place.

Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts

► *Description du remède*

L'article 62§1 de la loi relative aux communications électroniques dispose qu'en « matière d'accès, l'IBPT peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4 et lorsqu'il ressort en outre d'une analyse du marché que l'opérateur concerné peut, en raison de l'absence de concurrence réelle, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals, imposer des obligations liées à la récupération des coûts, y compris les obligations concernant l'orientation des prix en fonction des coûts et les obligations concernant les systèmes de comptabilisation des coûts en matière de coûts d'un opérateur efficient ».

Les tarifs que Belgacom facture aux opérateurs alternatifs pour la fourniture des prestations d'accès et d'interconnexion nécessaires au transit, y compris les services auxiliaires (co-localisation, liaisons d'interconnexion), doivent être raisonnables. Belgacom devra :

- soumettre ses tarifs à une approbation préalable de l'IBPT; les tarifs seront intégrés dans l'Offre de Référence
- communiquer, conformément à l'article 62§2 de la loi relative aux communications électroniques, à l'IBPT l'ensemble des éléments permettant à l'IBPT de contrôler le respect des obligations tarifaires.

L'IBPT peut au cours de l'année civile procéder de manière motivée à un réajustement de certains tarifs. L'IBPT pourra modifier, adapter ou préciser, à sa propre initiative ou à la demande justifiée des acteurs du marché, les méthodes de coûts relatives à l'accès et l'interconnexion pour la fourniture de transit sur le réseau téléphonique public fixe. Ces modifications sont dictées par des évolutions techniques, des développements sur le marché, des adaptations réglementaires, des adaptations à des coûts et prix, etc. L'IBPT prendra en considération la nécessité de préserver la stabilité du marché des communications électroniques.

Conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom mettra en œuvre un modèle de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT. Le respect du système de comptabilisation des coûts pourra être vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par cet opérateur. Une telle décision sera confirmée postérieurement à la publication du système de comptabilisation des coûts par l'IBPT, conformément à l'article 62§4 de la loi.

► *Justification et proportionnalité du remède proposé*

Sous l'ancien cadre, le prix des prestations d'interconnexion devait être orienté vers les coûts. C'est dans cet environnement que les offres de référence successives de Belgacom ont été examinées et approuvées par l'IBPT. Depuis les premières mesures de libéralisation du marché, l'orientation vers les coûts est l'un des principes fondamentaux en matière d'interconnexion au réseau de Belgacom. Aujourd'hui, la concurrence sur les marchés de services téléphoniques est encore à ses balbutiements. Il est donc prématuré d'enlever ce remède, essentiel au développement de la concurrence.

L'IBPT estime qu'il n'est plus approprié de soumettre les prix de transit à une stricte orientation sur les coûts. En effet, l'Institut constate que le marché du transit reste caractérisé par une part de marché très élevée de Belgacom. L'Institut estime qu'un des

facteurs explicatifs de cette situation tient à ce que le prix du transit régulé s'est situé à un niveau relativement bas, ce qui n'incite pas à l'entrée sur le marché. L'IBPT estime donc qu'une stricte orientation vers les coûts n'est plus appropriée, mais que les tarifs devront néanmoins rester « raisonnables ». Pour apprécier le caractère raisonnable des tarifs, l'IBPT continuera à se référer à une méthode de coût de type *top-down*, qui pourra être modifiée le cas échéant après réconciliation avec le modèle *bottom-up*, ainsi qu'à des benchmarks internationaux. Les tarifs considérés comme étant « raisonnables » pourront néanmoins s'écarter des résultats de ces modèles. Conformément à l'article 62§2 deuxième alinéa, l'IBPT prendra en compte « les coûts liés à la fourniture d'une prestation efficace, y compris un retour sur investissement raisonnable ». Une obligation d'orientation vers les coûts pour la prestation de transit pèse actuellement sur Belgacom. La nouvelle mesure de contrôle, qui se limite à une obligation de tarifs « raisonnables » constitue donc un allègement par rapport à la situation précédente. Son imposition ne créera pas de contrainte ni coût disproportionnés pour l'opérateur puissant. L'absence d'une telle obligation hypothèquerait la compétitivité des services de détail des opérateurs alternatifs car bien que disponibles, les services de transit seraient proposés à des conditions tarifaires qui laisseraient un espace économique insuffisant aux opérateurs tiers par rapport à l'activité de l'opérateur puissant, verticalement intégré.

Faute d'un système de comptabilisation des coûts approprié, le respect des obligations de non discrimination et de tarifs raisonnables serait en effet difficile à contrôler. L'IBPT publiera ultérieurement une décision relative à la description du système de comptabilisation des coûts, conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques. Il est également essentiel d'avoir un moyen de vérifier le respect par Belgacom de ce système.

Dans sa réponse à la consultation publique, Belgacom s'est interrogé sur la nécessité d'appliquer un système de comptabilisation des coûts en l'absence d'une obligation d'orientation vers les coûts. L'Institut estime que l'appréciation du caractère « raisonnable » du tarif de Belgacom pour les services de transit dépendra en partie des coûts engendrés pour la fourniture du service. Il est donc indispensable de connaître ces coûts.