

**INSTITUT BELGE DES SERVICES POSTAUX
ET DES TÉLÉCOMMUNICATIONS**

I B P T

Référence:

**PROJET DE DÉCISION DU CONSEIL DE L'IBPT
DU 5 SEPTEMBRE 2011
CONCERNANT L'ANALYSE DE MARCHÉ DU MARCHÉ DE LA TERMINAISON
D'APPEL SUR LE RÉSEAU TÉLÉPHONIQUE PUBLIC EN POSITION
DÉTERMINÉE**

Méthode d'envoi des réactions au présent document

Délai de réponse: jusqu'au 5 octobre 2011

Adresse de contact: Maarten Josson, Conseiller (02 226 89 47)

Adresse de réponse par e-mail: maarten.josson@ibpt.be

Si votre réponse comprend des documents volumineux, vous pouvez obtenir de l'IBPT des facilités de partage de fichiers en vous adressant à maarten.josson@ibpt.be

Les réponses sont attendues uniquement par voie électronique.

Le document doit indiquer clairement ce qui est confidentiel

La présente consultation a lieu conformément à l'article 140 de la loi du 13 juin 2005.

Table des matières

1	INTRODUCTION	6
1.1	CONTEXTE ET BASE LÉGALE	7
1.1.1	<i>Cadre européen</i>	7
1.1.2	<i>Cadre belge</i>	10
1.2	PROCÉDURES DE CONSULTATION	10
1.2.1	<i>Consultation nationale</i>	10
1.2.1.1	Base légale	10
1.2.1.2	Méthode et résultats de la consultation nationale	11
1.2.2	<i>L'avis du Conseil de la concurrence</i>	11
1.2.2.1	Base légale	11
1.2.2.2	Méthode et résultats de la consultation du Conseil de la concurrence	12
1.2.3	<i>La consultation européenne</i>	12
1.2.3.1	Base légale	12
1.2.3.2	Méthode et résultats de la consultation européenne	14
1.3	RÉTROACTES	14
2	PRÉSENTATION GÉNÉRALE ET DÉFINITION DU MARCHÉ	15
2.1	MARCHÉS PERTINENTS DE PRODUITS – MARCHÉS DE DÉTAIL	16
2.2	MARCHÉ PERTINENT DE PRODUITS – MARCHÉS DE GROS	24
2.2.1	<i>Introduction</i>	24
2.2.2	<i>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</i>	24
2.2.2.1	Substituabilité du point de vue de la demande	25
2.2.2.2	Substituabilité du point de vue de l'offre	25
2.2.2.3	Conclusion	26
2.2.3	<i>Substituabilité entre le départ d'appel et la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée</i>	26
2.2.3.1	Substituabilité du point de vue de la demande	26
2.2.3.2	Substituabilité du point de vue de l'offre	26
2.2.3.3	Conclusion	27
2.2.4	<i>Substituabilité entre la terminaison d'appel et le transit</i>	27
2.2.4.1	Substituabilité du point de vue de la demande	27
2.2.4.2	Substituabilité du point de vue de l'offre	28
2.2.4.3	Conclusion	28
2.2.5	<i>Substituabilité entre les services de terminaison d'appel vers des numéros géographiques et les services de terminaison d'appel vers des numéros d'urgence</i>	28
2.2.5.1	Substituabilité du point de vue de la demande	28
2.2.5.2	Substituabilité du point de vue de l'offre	28
2.2.5.3	Conclusion	29
2.2.6	<i>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</i>	29
2.2.6.1	Substituabilité du point de vue de la demande	29
2.2.6.2	Substituabilité du point de vue de l'offre	30
2.2.6.3	Conclusion	30
2.2.7	<i>Résultats des tests de substituabilité</i>	31
2.3	MARCHÉ GÉOGRAPHIQUE PERTINENT	31
2.4	ACTEURS DU MARCHÉ ET TARIFS	31
2.4.1	<i>Offre de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe de Belgacom</i>	32
2.4.1.1	Service de terminaison des appels vers les numéros géographiques de Belgacom	32
2.4.1.2	Service de terminaison des appels vers les numéros des services d'urgence	33
2.4.2	<i>Offre de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics fixes des autres opérateurs</i>	35
2.5	CONCLUSION	36
3	ANALYSE DE MARCHÉ ET IDENTIFICATION DES OPÉRATEURS PUISSANTS	37

3.1	PRINCIPAUX FACTEURS STRUCTURANTS DU MARCHÉ	37
3.1.1	<i>Taille du marché, parts de marché et concentration du marché</i>	37
3.1.2	<i>Dynamique de marché</i>	38
3.1.2.1	Au niveau national	38
3.1.2.2	Au niveau international.....	40
3.2	AUTRES FACTEURS AYANT UN IMPACT SUR LA CONCURRENCE SUR LE MARCHÉ	44
3.2.1	<i>Barrières à l'entrée et/ou à l'expansion</i>	44
3.2.2	<i>Contre-pouvoir des acheteurs</i>	44
3.2.2.1	Contre-pouvoirs des acheteurs de services de terminaison	44
3.2.2.1.1	<i>Refuser l'interconnexion ou mettre fin à l'interconnexion</i>	45
3.2.2.1.2	<i>Entraver les négociations dans d'autres dossiers que la terminaison d'appel mais qui intéressent l'autre opérateur</i>	45
3.2.2.1.3	<i>Refuser de payer (en tout ou en partie) les tarifs demandés par l'opérateur</i>	46
3.2.2.1.4	<i>recourir au tromboning pour éviter les tarifs de terminaison jugés trop élevés</i>	46
3.2.2.1.5	<i>Augmenter son propre tarif de terminaison vis-à-vis de l'autre opérateur</i>	46
3.2.2.1.6	<i>Augmenter les tarifs de détail vis-à-vis de l'autre opérateur</i>	47
3.2.2.2	Contre-pouvoir exercé indirectement par les utilisateurs finals suite à leur comportement sur le marché de détail	47
3.2.2.3	Conclusion en ce qui concerne le contre-pouvoir d'acheteur sur le marché belge du service de terminaison d'appel vocal sur les réseaux fixes	48
3.2.3	<i>Conclusion concernant les autres caractéristiques du marché</i>	49
3.3	ANALYSE PROSPECTIVE	49
3.4	VÉRIFICATION SI LES MARCHÉS DÉFINIS SONT SUSCEPTIBLES D'ÊTRE RÉGULÉS EX ANTE	49
3.5	CONCLUSION DE L'ANALYSE DE MARCHÉ	50
4	PROBLEMES DECOULANT DE LA DOMINANCE DES OPERATEURS SUR LEUR RESEAU	52
4.1	PRIX EXCESSIFS	53
4.2	AUTRES PROBLÈMES	55
4.3	CONCLUSION SUR LES PROBLÈMES ET LES REMÈDES APPROPRIÉS	56
5	OBLIGATIONS INCOMBANT ACTUELLEMENT AUX OPERATEURS.....	56
5.1	OBLIGATIONS ACTUELLEMENT IMPOSÉES À BELGACOM	56
5.2	OBLIGATIONS ACTUELLEMENT IMPOSÉES AUX AUTRES OPÉRATEURS PUISSANTS.....	57
5.3	OBLIGATIONS INCOMBANT À L'ENSEMBLE DES OPÉRATEURS.....	58
6	IMPOSITION, MAINTIEN, MODIFICATION OU SUPPRESSION D'OBLIGATIONS	59
6.1	L'IMPOSITION ET L'EXPLICATION DE LA MESURE DANS LAQUELLE DES REMÈDES DOIVENT ÊTRE IMPOSÉS AUX OPÉRATEURS ALTERNATIFS	59
6.2	SYNTHÈSE DES OBLIGATIONS PROPOSÉES	60
6.3	BASE LÉGALE DES OBLIGATIONS PROPOSÉES	60
6.3.1	<i>Prestations d'accès et d'interconnexion</i>	60
6.3.2	<i>Non-discrimination</i>	61
6.3.3	<i>Transparence</i>	61
6.3.4	<i>Séparation comptable</i>	62
6.3.5	<i>Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts</i>	62
6.4	JUSTIFICATION ET PROPORTIONNALITÉ DES OBLIGATIONS IMPOSÉES.....	62
6.4.1	<i>Base légale des obligations</i>	62
6.5	CONTRÔLE DES PRIX.....	65
6.5.1	<i>Description du remède</i>	65
6.5.1.1	Des tarifs de terminaison orientés sur les coûts	65
6.5.1.1.1	<i>Interprétation du principe d'orientation sur les coûts</i>	66
6.5.1.1.2	<i>Analyse succincte des différentes méthodologies en matière de calcul des coûts en vue de l'orientation sur les coûts de tarifs régulés</i>	67
6.5.1.1.2.1	<i>Approche de modélisation « top-down » ou « bottom-up »</i>	67
6.5.1.1.2.2	<i>Méthodologie de calcul des coûts</i>	68
6.5.1.1.2.3	<i>Nature des opérateurs modélisés</i>	70
6.5.1.2	Application par l'IBPT du principe d'orientation sur les coûts	71
6.5.1.2.1	<i>Pouvoir de l'IBPT</i>	71

6.5.1.2.2	<i>La Recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009</i>	71
6.5.1.2.3	<i>Raisons d'adopter l'approche de la Recommandation ou de dévier de celle-ci</i>	73
6.5.1.2.3.1	<i>Des tarifs basés sur les coûts purement incrémentaux</i>	73
6.5.1.2.3.2	<i>Des tarifs symétriques</i>	76
6.5.1.2.3.3	<i>Une approche bottom-up modélisant un opérateur efficace</i>	81
6.5.1.2.3.4	<i>Circonstances nationales</i>	82
6.5.1.2.4	<i>Conclusion sur le contrôle des prix</i>	83
6.5.2	<i>Justification et proportionnalité du remède</i>	84
6.6	OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE SYSTÈME DE COMPTABILISATION DES COÛTS.....	85
6.6.1	<i>Description du remède</i>	85
6.6.1.1	Système de comptabilisation des coûts imposé à Belgacom	85
6.6.1.2	Pas de système de comptabilisation des coûts imposé aux opérateurs alternatifs puissants sur le marché	85
6.6.2	<i>Justification et proportionnalité du remède</i>	85
6.6.2.1	Système de comptabilisation des coûts imposé à Belgacom	85
6.6.2.2	Pas de système de comptabilisation des coûts imposé aux opérateurs alternatifs puissants sur le marché	86
6.7	OBLIGATIONS EN MATIÈRE D'ACCÈS ET D'INTERCONNEXION	86
6.7.1	<i>Description du remède</i>	86
6.7.1.1	Accès et interconnexion imposés à Belgacom	86
6.7.1.1.1	<i>Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels</i>	87
6.7.1.1.2	<i>Fournir une offre de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources</i>	88
6.7.1.1.3	<i>Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé</i>	88
6.7.1.1.3.1	<i>Retrait de l'accès et/ou de l'interconnexion dans le cadre d'adaptations du réseau ou de la fermeture de certains services</i>	88
6.7.1.1.3.2	<i>Retrait de l'accès et/ou interconnexion précédemment accordé en cas de non respect des clauses contractuelles</i>	88
6.7.1.2	Accès et interconnexion imposés aux autres opérateurs puissants	89
6.7.1.2.1	<i>Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'ils ont déjà été accordés</i>	90
6.7.1.2.1.1	<i>Retrait de l'accès et/ou de l'interconnexion dans le cadre d'adaptations du réseau ou de la fermeture de certains services</i>	90
6.7.1.2.1.2	<i>Retrait de l'accès et/ou interconnexion précédemment accordé en cas de non respect des clauses contractuelles</i>	90
6.7.2	<i>Justification générale et proportionnalité du remède</i>	91
6.7.2.1	Accès et interconnexion imposés à Belgacom	91
6.7.2.1.1	<i>Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels</i>	91
6.7.2.1.2	<i>Fournir une offre de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources</i>	92
6.7.2.1.3	<i>Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'ils ont déjà été accordés</i>	92
6.7.2.1.3.1	<i>Retrait de l'accès dans le cadre d'adaptations du réseau ou de la fermeture de certains services</i>	92
6.7.2.1.3.2	<i>Retrait de l'accès précédemment accordé en cas de non respect des clauses contractuelles</i>	93
6.7.2.2	Accès et interconnexion imposés aux autres opérateurs puissants sur le marché.....	94
6.7.2.2.1	<i>Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels</i>	95
6.7.2.2.2	<i>Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'ils ont déjà été accordés</i>	95
6.7.2.2.2.1	<i>Retrait de l'accès dans le cadre d'adaptations du réseau ou de la fermeture de certains services</i>	95
6.7.2.2.2.2	<i>Retrait de l'accès précédemment accordé en cas de non respect des clauses contractuelles</i>	96
6.8	NON DISCRIMINATION.....	97
6.8.1	<i>Description du remède</i>	97
6.8.1.1	Non-discrimination imposée à Belgacom	97
6.8.1.2	Non-discrimination imposée aux autres opérateurs puissants.....	98
6.8.2	<i>Justification et proportionnalité du remède</i>	98
6.8.2.1	Non-discrimination imposée à Belgacom	98
6.8.2.2	Non-discrimination imposée aux autres opérateurs puissants.....	100
6.9	TRANSPARENCE	101

6.9.1	<i>Description du remède</i>	101
6.9.1.1	Transparence imposée à Belgacom	101
6.9.1.1.1	<i>Publication d'une offre de référence</i>	102
6.9.1.1.2	<i>Modifications de l'offre de référence</i>	103
6.9.1.1.3	<i>Communication des accords d'accès et d'interconnexion ;</i>	104
6.9.1.1.4	<i>Publication d'indicateurs de qualité de service ;</i>	104
6.9.1.1.5	<i>Publication des plans relatifs à l'introduction éventuelle d'une architecture NGN</i>	104
6.9.1.2	Transparence imposée aux autres opérateurs puissants.....	105
6.9.1.2.1	<i>Sur demande, communication des contrats et autres éléments contractuels</i>	105
6.9.1.2.2	<i>Autres obligations imposées en matière de transparence</i>	105
6.9.2	<i>Justification et proportionnalité du remède</i>	105
6.9.2.1	Transparence imposée à Belgacom	105
6.9.2.1.1	<i>Publication d'une offre de référence</i>	105
6.9.2.1.2	<i>Communication des accords d'accès et d'interconnexion</i>	106
6.9.2.1.3	<i>Publication d'indicateurs de qualité de service</i>	107
6.9.2.1.4	<i>Publication des plans relatifs à l'introduction éventuelle d'une architecture NGN</i>	107
6.9.2.1.4.1	<i>Fermeture du réseau PSTN</i>	108
6.9.2.2	Transparence imposée aux autres opérateurs puissants.....	109
6.10	SÉPARATION COMPTABLE.....	109
6.10.1	<i>Description du remède</i>	109
6.10.1.1	Séparation comptable imposée à Belgacom.....	109
6.10.1.2	Séparation comptable imposée aux autres opérateurs puissants	110
6.10.2	<i>Justification et proportionnalité du remède</i>	110
6.10.2.1	Séparation comptable imposée à Belgacom.....	110
6.10.2.2	Séparation comptable imposée aux autres opérateurs puissants	111
6.11	ÉVOLUTION DES REMÈDES PAR RAPPORT À LA DÉCISION DE 2006	111
6.12	COMPARAISON INTERNATIONALES DES OBLIGATIONS IMPOSÉES (OPÉRATEUR HISTORIQUE/OPÉRATEURS ALTERNATIFS) 113	
6.13	DURÉE DE LA PÉRIODE DE RÉGULATION	116
7	ENTRÉE EN VIGUEUR, DURÉE DE VALIDITÉ, VOIES DE RECOURS ET SIGNATURES.....	117
7.1	ENTRÉES EN VIGUEUR ET DURÉE DE VALIDITÉ DE LA PRÉSENTE DÉCISION	117
7.1.1	<i>Entrée en vigueur</i>	117
7.1.2	<i>Durée de validité de la présente décision</i>	117
7.2	VOIES DE RECOURS	117
7.3	SIGNATURES.....	118
	ANNEXE A: DONNÉES CONFIDENTIELLES.....	120
	ANNEXE B: SYNTHÈSE DES COMMENTAIRES FORMULÉS PAR LES OPÉRATEURS LORS DE LA CONSULTATION NATIONALE.....	121
	ANNEXE C: AVIS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE	122
	ANNEXE D: RÉPONSE DE L'IBPT À L'AVIS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE	123
	ANNEXE E: REMARQUES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE	124

1 Introduction

1. Le 11 août 2006, l'IBPT adoptait une décision relative aux marchés du groupe « téléphonie fixe », sélectionnés dans la recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003¹. Parmi ces marchés figuraient :
 - 1.1. Des marchés de détail (marchés des services téléphoniques nationaux et internationaux, pour la clientèle résidentielle et non résidentielle).
 - 1.2. Des marchés de gros (marchés du départ d'appel, de la terminaison d'appel et du transit sur le réseau public fixe).
2. La terminaison d'appel est le service qui permet à un opérateur de faire aboutir les appels de ses clients vers des clients d'autres opérateurs. Le marché de la terminaison d'appel était désigné par l'appellation « marché 9 » dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003² (ci après « la Recommandation de 2003 »).
3. En ce qui concerne le marché 9, l'IBPT a adopté une seconde décision le 7 mars 2007 concernant les opérateurs devenus actifs sur le marché concerné depuis la décision du 11 août 2006³.
4. Le 17 décembre 2007, la Commission européenne a adopté la seconde version de sa recommandation concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une régulation 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 (ci-après la Recommandation 2007).⁴ Cette recommandation remplace l'ancienne recommandation du 11 février 2003.
 - 4.1. La Commission n'a plus retenu les anciens marchés de détail 3 (services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle), 4 (services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle), 5 (services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la

¹ Décision du Conseil de l'IBPT du 11 août 2006 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe "téléphonie fixe", sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003.

² Recommandation 2003/311/CE de la Commission 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, JO. L 114 du 8 mai 2003, 0045-0049.

³ Décision du Conseil de l'IBPT du 7 mars 2007 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe "téléphonie fixe", sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 En complément pour les opérateurs Brutélé, Equant, Scarlet Business, Télé2, Toledo, Wavecrest Belgium, Weepee Studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net et Ipnness de la Décision de l'IBPT du 11 août 2006 concernant le marché 9/2003: terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée.

⁴ Recommandation 2007/879/CE de la Commission du 17 décembre 2007 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, JOCE L344 du 28 décembre 2007, n° 344, 65-69.

clientèle non résidentielle) et 6 (services téléphoniques internationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle) comme susceptibles d'être réglementés ex ante. Au vu des circonstances du marché belge, l'IBPT a cependant jugé que les marchés 3/2003 et 5/2003 restaient pertinents pour une réglementation ex ante au vu des circonstances du marché belge. La décision de l'IBPT du 6 novembre 2008 maintient un certain nombre de mesures applicables à ces marchés.

- 4.2. La Commission a maintenu le marché des services terminaison d'appel parmi les marchés de gros susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante.
5. Dans l'exposé des motifs de la Recommandation de 2007⁵ la Commission explique qu'il y a lieu de réexaminer les marchés sur lesquels des obligations avaient été imposées: *"The underlying principle therefore is that remedies that have been imposed should stay in place until a new market analysis is due and is undertaken. [...] "NRAs should undertake a new market analysis in order to both maintain, amend or withdraw remedies imposed following an SMP finding, irrespective of whether the relevant market remains or has been removed from the Recommendation."* Pour les marchés qui figurent dans la nouvelle Recommandation, il n'y a pas lieu d'appliquer le test des trois critères⁶ : *"For those markets listed, the Recommendation creates a presumption for the NRA that the three criteria are met and therefore NRAs do not need to reconsider the three criteria."*⁷
6. Dans ses décisions du 11 août 2006 et du 7 mars 2007 relatives aux marchés de la téléphonie fixe, l'IBPT concluait que chaque opérateur de terminaison disposait d'une puissance significative sur le marché des services de terminaison d'appel. Avant de décider s'il y a lieu de continuer à réguler ce marché, l'IBPT doit donc:
 - 6.1. vérifier si sa définition de ce marché résultant de la décision du 11 août 2006 reste valide;
 - 6.2. établir s'il y a des opérateurs puissants sur le marché et, le cas échéant, déterminer les obligations à leur imposer.

1.1 Contexte et base légale

1.1.1 Cadre européen

7. 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:

⁵ Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, C(2007) 5406, 49.

⁶ Existence de barrières à l'entrée, absence d'évolution vers une concurrence effective et insuffisance du droit de la concurrence.

⁷ Note explicative SEC(2007) 1483 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, 11.

- 7.1. 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)⁸;
 - 7.2. 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)⁹;
 - 7.3. 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)¹⁰;
 - 7.4. 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)¹¹;
 - 7.5. 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)¹²
8. Le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne ont ensuite modifié en 2009 certains passages des directives susmentionnées, notamment au moyen des deux directives suivantes:
- 8.1. Directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant la Directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, Directive 2002/58/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et le Règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs.¹³

⁸ 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 (J.O.C.E. 24 avril 2002, L 108, 24 avril 2002, 33-50).

⁹ Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (J.O.C.E. 24 avril 2002, L 108/21-32).

¹⁰ 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 (24 avril 2002, L 108/7 7-20).

¹¹ 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 (JOCE 24 avril 2002, L 108/51-57).

¹² 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 (J.O.C.E. 31 juillet 2002, L 201/37-47)

¹³ Directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant la Directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, Directive 2002/58/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et le Règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs, *JOCE L 337* du 18 décembre 2009, 11-36.

- 8.2. Directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion et 2002/20/CE relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques.¹⁴
9. Ces nouvelles directives sont entrées en vigueur (en droit européen) le lendemain de leur publication et devaient être transposées en droit national pour au plus tard le 25 mai 2011. Ce délai de transposition a donc désormais déjà expiré sans que ces directives n'aient été transposées en droit belge. En l'occurrence, il est important de retenir que les dispositions des directives transposées hors délai peuvent avoir un effet immédiat lorsqu'elles sont formulées de manière suffisamment précise et ne nécessitent pas d'autre exécution par les autorités communautaires ou nationales afin d'atteindre utilement l'effet voulu¹⁵. Toutefois, une directive transposée hors délai ne peut pas par elle-même créer d'obligations dans le chef d'un particulier et une disposition de cette Directive ne peut donc pas être invoquée en tant que telle à son encontre.¹⁶
10. L'IBPT assure qu'il en a tenu compte et considère que le présent projet de décision n'est pas contraire aux deux directives du 25 novembre 2009.
11. La Commission européenne a complété ce cadre réglementaire notamment par:
- 11.1. 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 électroniques¹⁷;
- 11.2. Les lignes directrices 2002/C 165/03 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 électroniques¹⁸;
- 11.3. 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

¹⁴ Directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion et 2002/20/CE relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques, *JOCE L 337* du 18 décembre 2009, 37-69.

¹⁵ C.J.C.E. 15 janvier 1986, *Hurd*, 44/84, point 47.

¹⁶ C.J.C.E. 26 février 1986, *Marshall*, 152/84, point 48.

¹⁷ 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; *JOCE. L 249* du 17 septembre 2002, n° 21-26.

¹⁸ Lignes directrices de la Commission 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, *JOCE C 165* du 11 juillet 2002, n° 6-31.

européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques¹⁹;

- 11.4. La Recommandation de la Commission européenne du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une régulation 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 électroniques²⁰.
- 11.5. La Recommandation de la Commission du 15 octobre 2008 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de la Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques²¹.
- 11.6. La Recommandation de la Commission du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE²².

1.1.2 Cadre belge

12. À l'exception des Directives 2009/136/CE et 2009/140/CE encore à transposer, la loi belge du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques transpose les directives européennes précitées en droit belge²³. Certaines dispositions relatives aux analyses de marché de cette loi ont ensuite été modifiées par la loi du 18 mai 2009 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques²⁴.

1.2 Procédures de consultation

1.2.1 Consultation nationale

1.2.1.1 Base légale

13. La consultation nationale est basée sur l'article 6 de la Directive Cadre :

Sauf dans les cas relevant de l'article 7, paragraphe 9, de l'article 20 ou de l'article 21, les États membres veillent à ce que les autorités réglementaires nationales,

¹⁹ Recommandation 2003/311/CE de la Commission 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, *JOCE L 114* du 8 mai 2003, 0045-0049.

²⁰ Recommandation 2007/879/CE de la Commission du 17 décembre 2007 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, *JOCE L344* du 28 décembre 2007, n° 344, 65-69.

²¹ Recommandation de la commission du 15 octobre 2008 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de 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, C(2008) 5925.

²² Recommandation 2009/396/CE de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE, *JOCE L 124* du 20 mai 2009, 67-74.

²³ Loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, *M.B.*, 20 juin 2005, 28070.

²⁴ Loi du 18 mai 2009 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques, *MB* du 4 juin 2009, 39917

lorsqu'elles ont l'intention, en application de la présente directive ou des directives particulières, de prendre des mesures, ou entendent prévoir des restrictions conformément à l'article 9, paragraphes 3 et 4, ayant des incidences importantes sur le marché pertinent, donnent aux parties intéressées la possibilité 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. »

14. La consultation publique est organisée conformément aux articles 139 et 140 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques :

« Art. 139. L'Institut peut pour l'application de la présente loi organiser 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.

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. »

15. Conformément à l'alinéa 4 de l'article 140 précité, les modalités de la consultation ainsi que celles relatives à la publicité des résultats ont été précisées dans un arrêté royal du 26 janvier 2006²⁵.

1.2.1.2 Méthode et résultats de la consultation nationale

16. *[Cette partie sera complétée après la consultation nationale]*

1.2.2 L'avis du Conseil de la concurrence

1.2.2.1 Base légale

17. L'article 16, §1^{er} de la Directive 2002/21/CE 26 prévoit la collaboration avec les autorités de concurrence dans les termes suivants:

²⁵ Arrêté royal du 26 janvier 2006 relatif aux modalités des consultations publiques organisées par l'article 140 de la loi relative aux communications électroniques du 13 juin 2005, MB 1er mars 2006, 12342.

« 1. Les autorités réglementaires nationales effectuent une analyse des marchés pertinents en prenant en considération les marchés recensés dans la recommandation et 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. »

18. Cette disposition a été transposée par l'article 55 de la loi du 13 juin 2005 telle que modifiée par la loi du 18 mai 2009 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques et notamment les paragraphes 4, 4/1 et 5 :

« §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.

§4/1. L'Institut envoie ses décisions renvoyant à ce paragraphe, au préalable au Conseil de la concurrence, qui dans les trente jours, à partir de l'envoi du projet de décision par l'Institut, émet un avis concernant la question de savoir si les décisions projetées par l'Institut sont conformes aux objectifs visés par le droit de la concurrence. 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 trente jours, à partir de l'envoi du projet de décision par l'Institut, émet un avis concernant la question de savoir si les décisions projetées par l'Institut sont conformes aux objectifs visés par le droit de la concurrence. Passé ce délai, le silence du Conseil de la concurrence équivaut à une approbation du projet de décision susmentionné. »

1.2.2.2 Méthode et résultats de la consultation du Conseil de la concurrence

19. *[Cette partie sera complétée après la consultation du Conseil de la concurrence.]*

1.2.3 La consultation européenne

1.2.3.1 Base légale

20. L'article 7, § 3, de la Directive Cadre²⁶ stipule que la Commission européenne, l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ci-après l'ORECE) et les autorités réglementaires nationales des autres États membres, doivent être consultés de la manière suivante :

« 3. Sauf disposition contraire dans les recommandations ou les lignes directrices arrêtées conformément à l'article 7 ter au terme de la consultation visée à l'article

²⁶ 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, JOCE L 108 du 24 avril 2002, 33.

²⁷ 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 (J.O.C.E. 24 avril 2002, L 108, 24 avril 2002, 41).

6, dans les cas où une autorité réglementaire nationale a l'intention de prendre une mesure qui:

a) relève de l'article 15 ou 16 de la présente directive, ou de l'article 5 ou 8 de la directive 2002/19/CE (directive «accès»); et

b) qui aurait des incidences sur les échanges entre les États membres,

elle met à disposition de la Commission, de l'ORECE et des autorités réglementaires nationales des autres États membres, simultanément, le projet de mesure ainsi que les motifs sur lesquels la mesure est fondée, conformément à l'article 5, paragraphe 3, et en informe la Commission, l'ORECE et les autres autorités réglementaires nationales. Les autorités réglementaires nationales, l'ORECE et la Commission ne peuvent adresser des observations à l'autorité réglementaire nationale concernée que dans un délai d'un mois. Le délai d'un mois ne peut pas être prolongé. »

21. L'article 141, 6° de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques stipule que la Commission européenne doit être consultée comme suit :

« Art. 141. Pour autant qu'un projet de décision de l'Institut puisse avoir des incidences sur les échanges entre les États membres et qu'il tende à:

1° définir un marché pertinent, en application de l'article 54, ou

2° conclure qu'un marché pertinent est concurrentiel ou non, en application de l'article 55, §§ 2 et 3, ou

3° imposer ou modifier des obligations à un opérateur disposant d'une puissance significative sur un marché pertinent, en application de l'article 55, § 3, ou

4° imposer des obligations à des opérateurs qui n'ont pas été désignés comme disposant d'une puissance significative sur un marché pertinent, en application de (l'article 56, § 1^{er}, 1°) et 5°, ou

5° imposer la modification d'accords d'accès déjà conclus, en application de l'article 57, ou

6° imposer la modification de l'offre de référence, en application de l'article 59, § 4, ou

7° déterminer les conditions de l'accès à fournir, en application des articles 51, 52 et 61, § 3, alinéa 2, l'Institut consulte sans délai la Commission européenne et les autorités réglementaires nationales des États membres.

L'Institut prend en considération les observations qui lui sont adressées par la Commission européenne et les autorités réglementaires des États membres dans le délai fixé par le Roi.

Les décisions définitives, dont les projets sont visés à l'alinéa 1er, sont notifiées à la Commission européenne et aux autorités réglementaires nationales des États membres.

Le Roi précise, après avis de l'Institut, les modalités de la consultation visée à l'alinéa 1er et de la notification de la décision définitive visée à l'alinéa »

22. Le présent article 141 de la loi relative aux communications électroniques ne fait pas encore référence à la consultation obligatoire de l'ORECE, étant donné que la Belgique n'a pas encore transposé la Directive 2009/140/CE en droit national. Toutefois, vu que le délai de transposition de cette directive a expiré²⁸ et que l'IBPT estime que le nouvel article 7, 3 a un effet immédiat, l'ORECE sera également consulté.

1.2.3.2 Méthode et résultats de la consultation européenne

23. [Cette partie sera complétée après la consultation européenne]

1.3 Rétroactes

24. A l'issue du premier tour d'analyse, le Conseil de l'IBPT a adopté la Décision du 11 août 2006 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe "téléphonie fixe", sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003, dont l'analyse du marché 9/2003, à savoir la terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée. L'IBPT était d'avis que les marchés pertinents étaient les marchés des services de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée des opérateurs suivants: Belgacom, BT, Coditel (devenu Numericable), Colt, MCI (devenu Verizon), Mobistar, Scarlet, Telenet²⁹, Versatel (devenu ensuite KPN Belgium³⁰). Les obligations imposées à ces opérateurs sont reprises au chapitre 5 « Obligations incombant actuellement aux opérateurs ».
25. Le 7 mars 2007, l'IBPT a adopté une Décision complémentaire³¹ dans laquelle il a identifié une nouvelle série d'opérateurs comme disposant d'une puissance significative sur le marché 9/2003: Brutélé, Equant, Scarlet Business, Tele2, Toledo, Wavecrest Belgium, Weepee studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net et IPNESS. Les obligations imposées à ces opérateurs sont reprises au chapitre 5.

²⁸ L'article 5 de la Directive 2009/140/CE stipule que les États membres doivent avoir transposé les dispositions de cette directive pour au plus tard le 25 mai 2011.

²⁹ Depuis le 1^{er} janvier 2006, Telenet et Telenet Solutions constituent une seule et même entité juridique. Cependant, dans l'analyse des caractéristiques du marché avant cette date, Telenet et Telenet Solutions ont été traitées comme deux entreprises séparées.

³⁰ Une partie des activités de KPN Belgium a ensuite fait l'objet d'une reprise par Mobistar. La concentration a été approuvée par le Conseil de la concurrence le 25 mars 2010.

³¹ Décision du Conseil de l'IBPT du 7 mars 2007 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe "téléphonie fixe", sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003. En complément pour les opérateurs Brutélé, Equant, Scarlet Business, Télé2, Toledo, Wavecrest Belgium, Weepee Studio's, Sound & Motion, Realroot, 3 Stars Net et Ipnness de la Décision de l'IBPT du 11 août 2006 concernant le marché 9/2003: terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée.

2 Présentation générale et définition du marché

26. La fourniture en gros de services de terminaison est un élément de gros intervenant dans l'acheminement de bout en bout des services téléphoniques de détail. Les services de terminaison sont utilisés pour terminer un appel lorsque le réseau de l'appelé est différent du réseau de l'appelant. L'achat et la vente de services de terminaison contribue à assurer la connectivité de bout en bout, c'est-à-dire la possibilité pour un utilisateur de joindre n'importe quel autre utilisateur, quel que soit le réseau sur lequel se trouvent l'appelant et l'appelé. La connectivité de bout en bout est un concept-clé du cadre réglementaire applicable aux communications électroniques.
27. La réglementation actuelle impose à l'ensemble des opérateurs d'un réseau public de communications électroniques une obligation générale de négocier de bonne foi en matière d'interconnexion³². Ce qui, en combinaison avec l'obligation générale d'assurer la connectivité de bout en bout³³, lorsqu'en tant qu'opérateur, on contrôle l'accès à l'utilisateur final, se traduit dans la pratique par une obligation générale de fourniture de services de terminaison sur leur réseau.

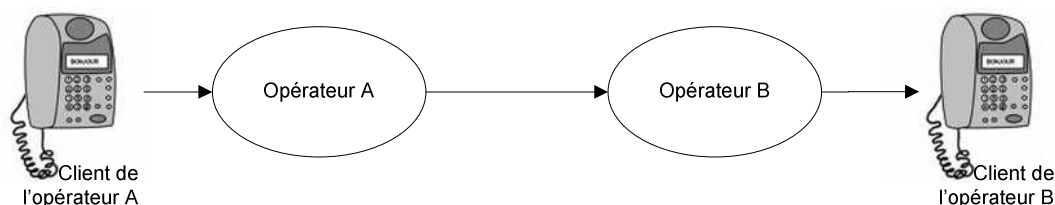


Figure 1: Schéma général d'un service de terminaison [Source: IBPT]

28. Il y a lieu de souligner le caractère bilatéral du service de terminaison: chaque opérateur est à la fois fournisseur (vendeur) de ce service en ce qui concerne les appels qui doivent aboutir sur son propre réseau d'une part et acheteur du service équivalent fourni par les autres opérateurs d'autre part.
29. À l'occasion de l'analyse de marché précédente, Belgacom avait critiqué la délimitation des trois marchés d'interconnexion fixe (collecte d'appel, transit et terminaison d'appel). Elle considérait que la collecte et la terminaison d'appel devaient être limitées à la collecte/terminaison locale, c'est-à-dire à partir de/jusqu'à un point d'interconnexion local (LEX).
30. Une telle définition signifierait que l'acheminement entre un LEX et un point régional ferait partie du marché du transit (puisque les définitions des services de départ d'appel, de terminaison d'appel et de transit doivent être cohérentes entre elles). Si l'IBPT devait inclure dans le marché du transit l'acheminement de trafic entre un LEX et un point régional, cela augmenterait mécaniquement et sensiblement la part de marché de Belgacom sur le marché du transit. En effet, les volumes de Belgacom se verraient augmenter des volumes de trafic « collecting IAA », « terminating IAA » et « terminating EAA » que Belgacom achemine pour le compte des opérateurs alternatifs. Les volumes des opérateurs alternatifs n'augmenteraient quant à eux que dans une mesure bien moindre.

³² Article 52 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

³³ Article 51, § 2, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

Une telle définition des marchés conduirait donc à une part de marché plus élevée pour Belgacom sur le marché du transit, ce qui pourrait fausser l'analyse de ce marché. Pour cette raison, l'IBPT considère préférable de continuer à considérer le marché de transit comme le service qu'un opérateur rend à un opérateur A pour acheminer son trafic vers le réseau d'un opérateur B, à savoir la définition comme reprise dans la décision du 15 mars 2011³⁴. La Commission européenne note d'ailleurs dans l'exposé des motifs de sa recommandation du 17 décembre 2007³⁵ : « *the market for transit services is complementary to the ones for call termination and call origination. Depending on where boundaries have typically been drawn between these markets, the state of competition in transit services may be more or less developed.* »

2.1 Marchés pertinents de produits – marchés de détail

31. Conformément au considérant (4) de la Recommandation de 2007³⁶ : « *le point de départ du recensement des marchés est la définition des marchés de détail dans une perspective d'avenir, compte tenu de la substituabilité du côté de la demande et de l'offre. Après avoir défini les marchés de détail, on pourra aborder le recensement des marchés de gros pertinents.* »
32. Le 6 novembre 2008, l'IBPT a adopté une décision relative aux marchés des services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle (marché 3/2003) et non résidentielle (marché 5/2003)³⁷. Cette décision contient une présentation générale de ces marchés, leur définition au sens du droit de la concurrence et leur analyse quantitative et qualitative. Les conclusions de cette décision sont brièvement résumées ci-dessous.
33. Les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée comprennent notamment les services de communication vocale et les services de communication vers un fournisseur de services. Ils peuvent être commercialisés selon plusieurs modes de fourniture (p.ex. accès direct, CS/CPS) et sur base de plusieurs technologies (commutation de circuits et commutation de paquets).
34. On distingue des marchés séparés pour la clientèle résidentielle et pour la clientèle non résidentielle. La dimension de ces deux marchés est nationale. Ils ne comprennent pas

³⁴ Cfr. Définition du marché de transit dans « La Décision du Conseil de l'IBPT du 15 mars 2011 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour le marché 10, sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 : services de transit sur le réseau téléphonique public fixe », 26.

³⁵ Note explicative SEC(2007) 1483 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, 27.

³⁶ Recommandation 2007/879/CE de la Commission du 17 décembre 2007 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, 66.

³⁷ Décision du Conseil de l'IBPT du 6 novembre 2008 relative à la définition des marchés, à l'analyse des conditions de concurrence, à l'identification des opérateurs puissants sur le marché et à la détermination des obligations appropriées pour les marchés 3 et 5, sélectionné dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 : Services téléphoniques nationaux accessibles au public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et non résidentielle.

les services téléphoniques mobiles ni les services téléphoniques « *peer to peer* » (basés sur des logiciels et l'usage d'un PC).

35. L'IBPT a conclu que ces deux marchés répondaient aux trois critères fixés par la Commission européenne pour faire l'objet d'une régulation *ex ante* et que Belgacom disposait d'une position de puissance significative sur les marchés en question.
36. En conséquence, l'IBPT a imposé à Belgacom des obligations en matière d'accès et d'interconnexion, de non discrimination, de transparence, de contrôle des prix de détail et de système de comptabilisation des coûts.
37. Les deux graphiques ci-après montrent l'évolution de la part de marché de Belgacom en Belgique pour le marché de détail résidentiel (marché 3 (2003)), tant en termes de volume (nombre de minutes) qu'en termes de valeur (en euros). L'on constate depuis 2002 une nette tendance à la baisse de la part de marché de Belgacom qui se stabilise toutefois à un niveau de 60 à 65% depuis 2006.

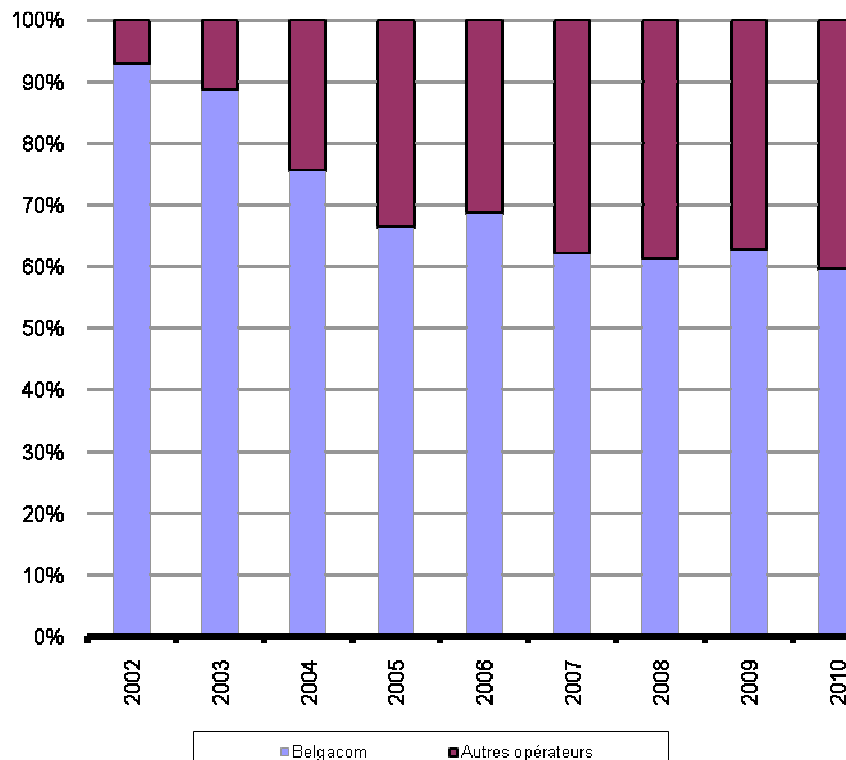


Figure 2: Répartition des parts de marché en Belgique sur le marché résidentiel de la téléphonie fixe (marché 3 (2003)) (en volume) (pour 2009, la part de marché de Belgacom inclut Scarlet)

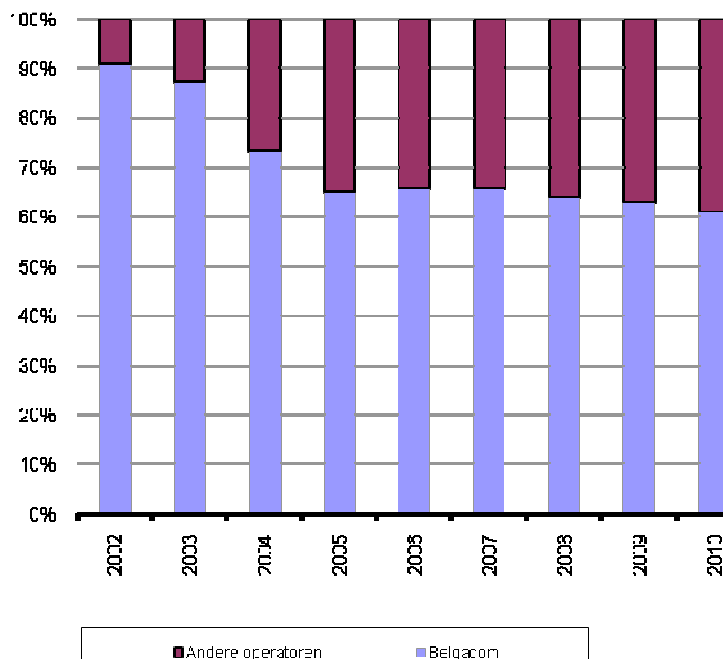


Figure 3: Répartition des parts de marché en Belgique sur le marché résidentiel de la téléphonie fixe (marché 3 (2003)) (en euros) (pour 2009, la part de marché de Belgacom inclut Scarlet)

38. Les deux graphiques ci-après montrent l'évolution de la part de marché de Belgacom en Belgique pour le marché de détail non résidentiel (marché 5 (2003)), tant en termes de volume (nombre de minutes) qu'en termes de valeur (en euros).

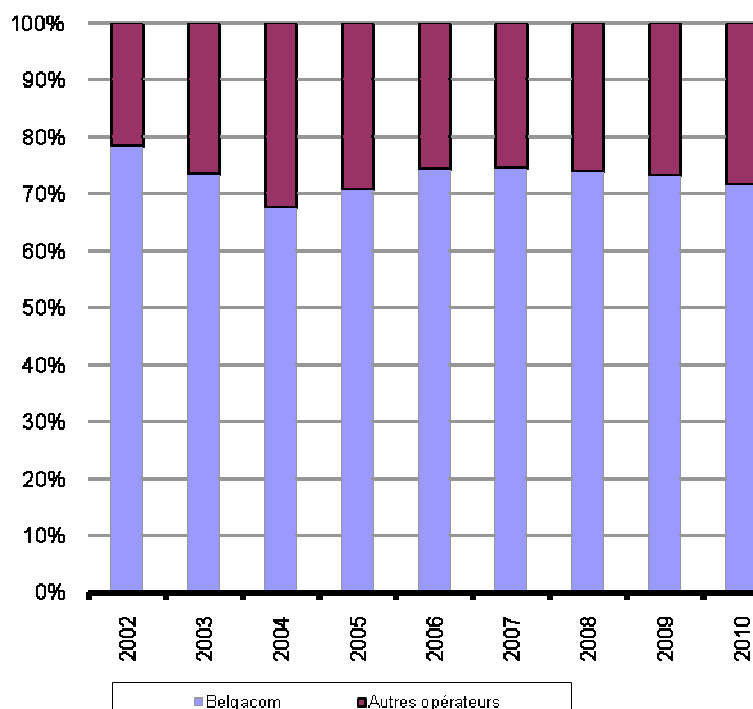


Figure 4: Répartition des parts de marché en Belgique sur le marché non résidentiel de la téléphonie fixe (marché 5 (2003)) (en volume) (pour 2009, la part de marché de Belgacom inclut Scarlet)

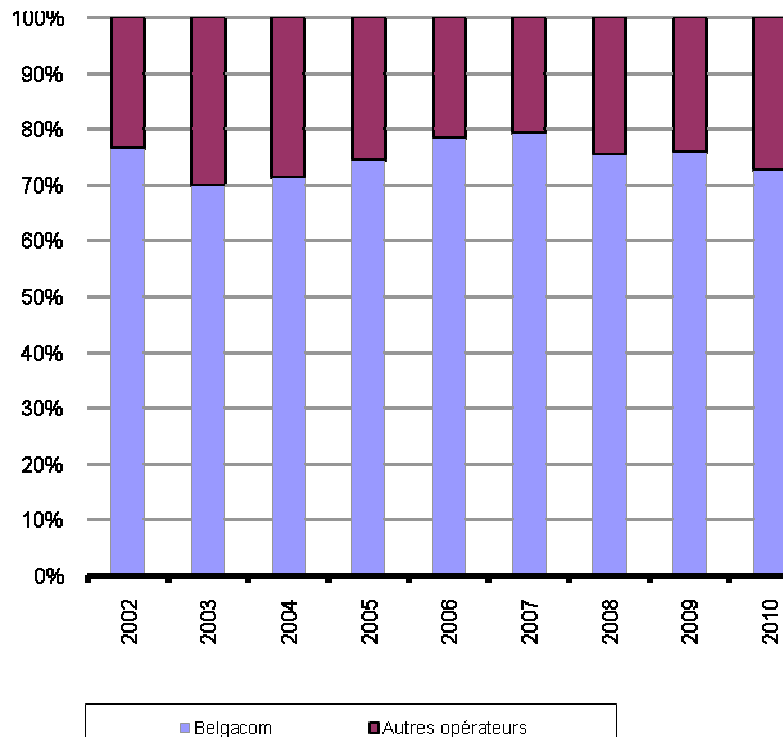


Figure 5: Répartition des parts de marché en Belgique sur le marché non résidentiel de la téléphonie fixe (marché 5 (2003)) (en euros) (pour 2009, la part de marché de Belgacom inclut Scarlet)

39. Les figures suivantes permettent de situer la Belgique par rapport aux autres États Membres de l'Union européenne. Sont repris successivement l'indice HHI, les parts de marché des opérateurs historiques en termes de revenus et de minutes et les prix de détail.

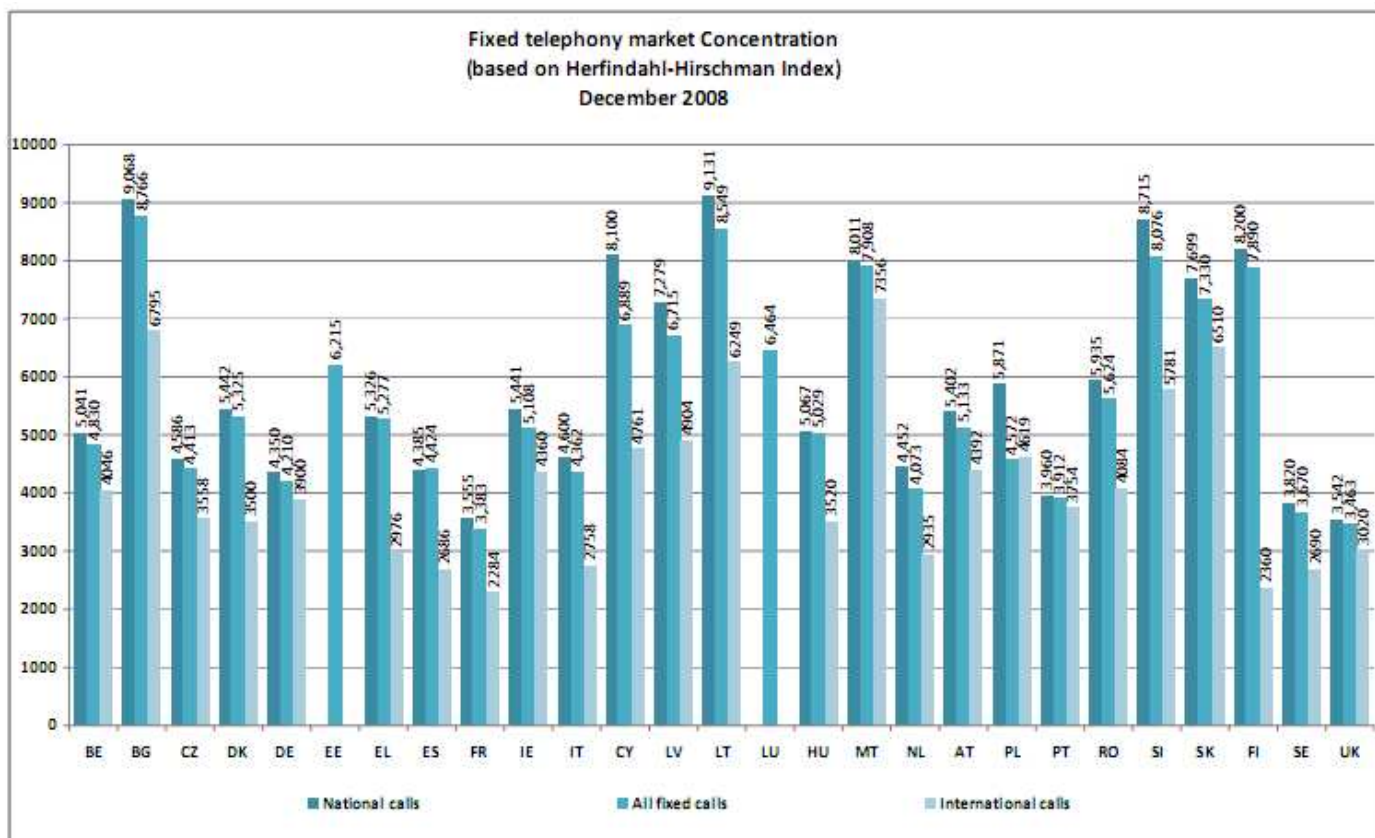


Figure 6: Degré de concentration du marché de la téléphonie fixe (Source : 15ème rapport d'implémentation de la Commission européenne, 2009)

40. La concentration est généralement exprimée à l'aide de l'indice de Herfindahl-Hirschman (HHI). Cet indice reflète la mesure dans laquelle un petit nombre d'entreprises représente une grande partie de la production. Il mesure la concentration du marché en additionnant les carrés des parts de marché de toutes les entreprises dans le secteur. Plus l'indice HHI est élevé, plus la production est concentrée auprès d'un petit nombre d'entreprises. D'une manière générale, lorsque le HHI est inférieur à 1 000, la concentration du marché est considérée comme faible, lorsqu'il est situé entre 1 000 et 1 800, elle est considérée comme moyenne et lorsqu'il est supérieur à 1 800, elle est considérée comme élevée³⁸.
41. Il ressort du graphique que la concentration du marché en Belgique est très élevée mais c'est également le cas dans beaucoup d'autres pays européens, qui ont tous un HHI supérieur à 1 800.

³⁸ Glossaire des termes employés dans le domaine de la politique de concurrence de l'Union européenne, <http://ec.europa.eu>.

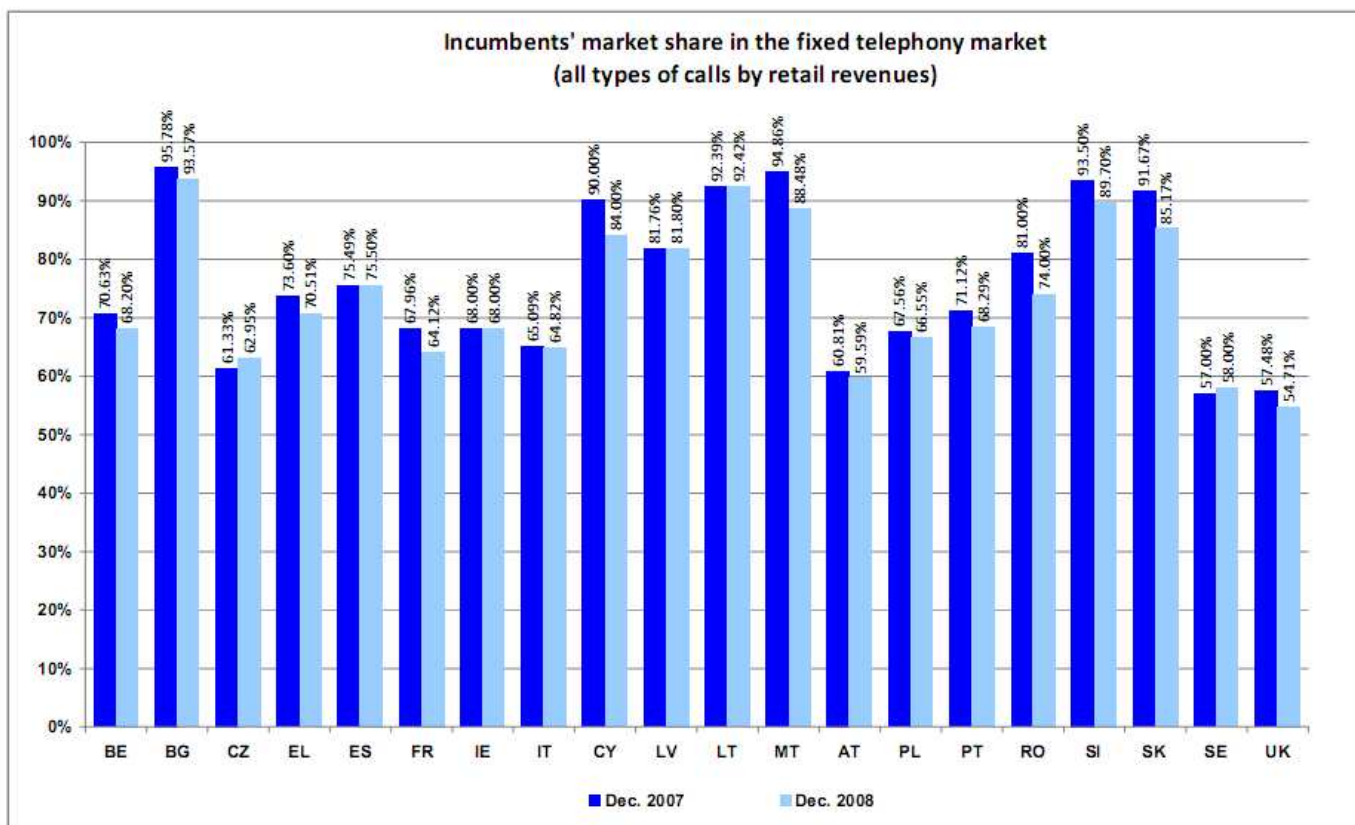


Figure 7: Part de marché de l'opérateur historique en termes de revenus sur le marché de la téléphonie fixe (Source : 15^{ème} rapport d'implémentation de la Commission européenne, 2009)

42. Il ressort de la Figure 7 et de la Figure 8 que Belgacom dispose d'une part de marché très importante sur le marché de la téléphonie fixe (68,20% en décembre 2008). En comparaison des autres pays européens, la Belgique enregistre un score moyen sur ce point.

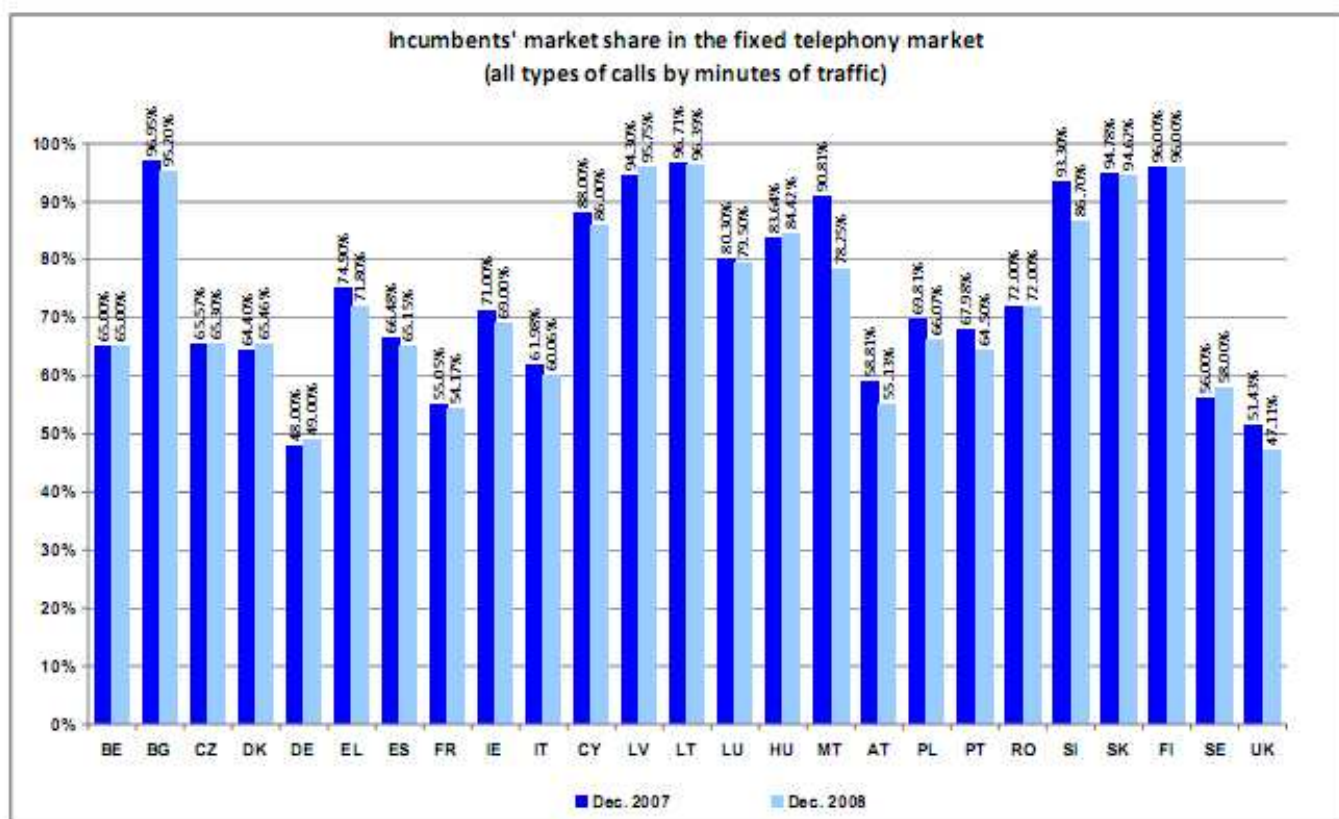


Figure 8: Part de marché de l'opérateur historique en termes de volumes de trafic sur le marché de la téléphonie fixe (Source : 15^{ème} rapport d'implémentation de la Commission européenne, 2009)

43. Il ressort de la Figure 9 que le prix d'un appel local en Belgique fait partie des plus chers de toute l'Union européenne. La Figure 10 quant à elle montre que prix d'un appel national en Belgique se situe dans la moyenne de tous les tarifs de l'Union européenne.

3 min Local calls, incumbent and competitor's price

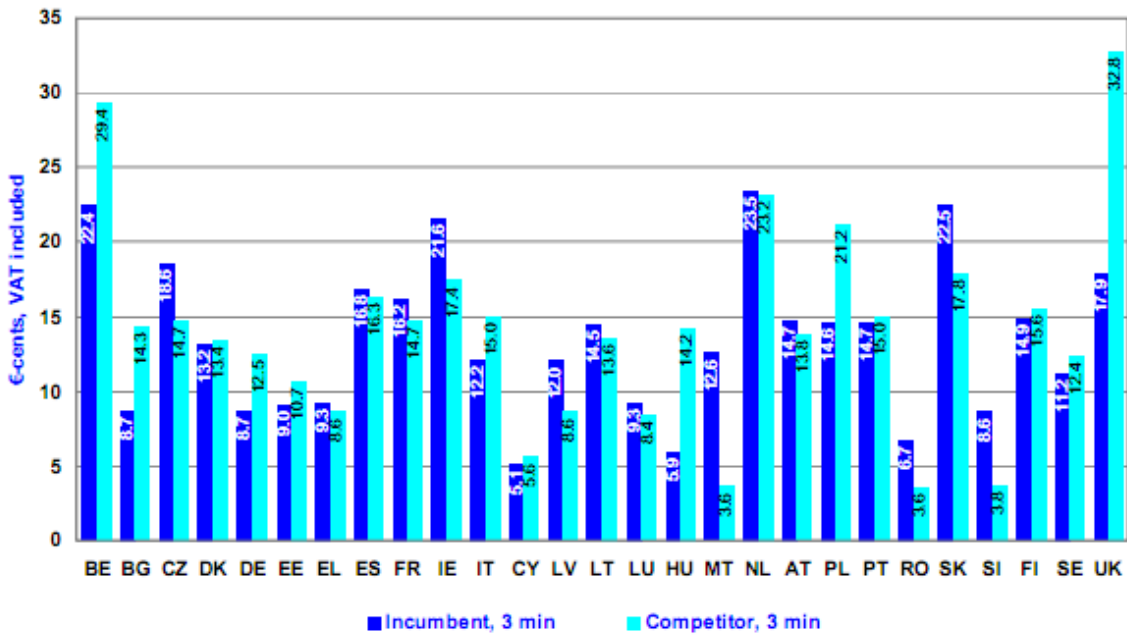


Figure 9: comparaison entre les pays européens du prix d'un appel local de 3 minutes.

3 min National calls, incumbent and competitor's price

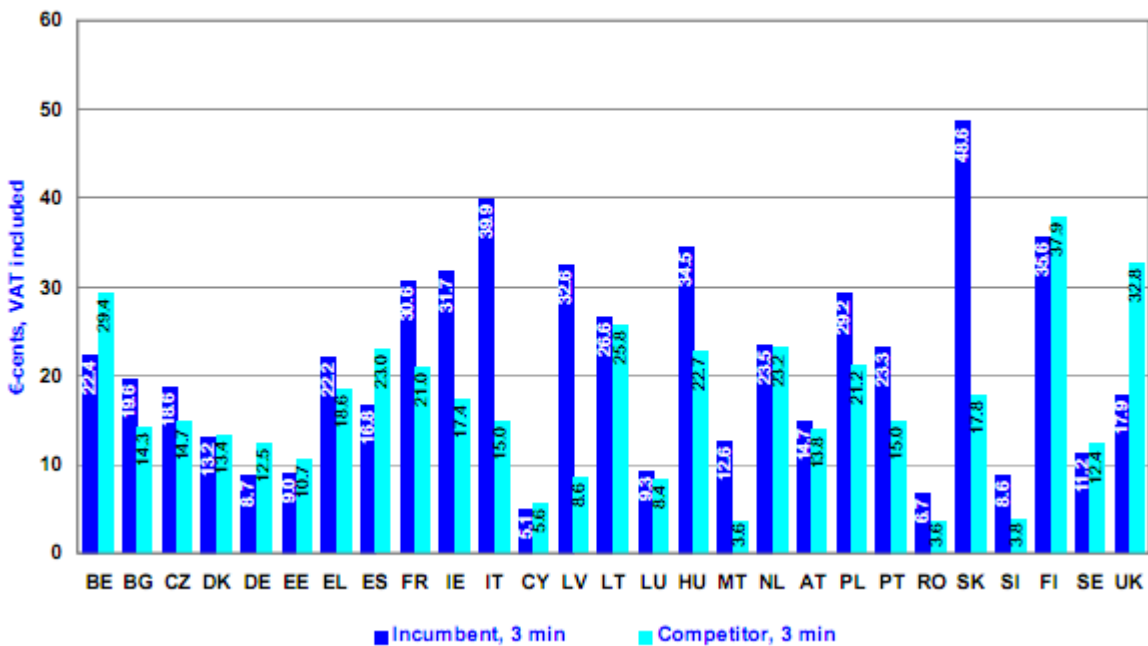


Figure 10: comparaison entre les pays européens du prix d'un appel national de 3 minutes.

2.2 Marché pertinent de produits – marchés de gros

2.2.1 Introduction

44. La Recommandation (17 décembre 2007) sur les marchés pertinents stipule: « *Aux fins de la présente recommandation, la terminaison d'appel est réputée comprendre l'acheminement local des appels, et ses limites sont définies dans un souci de cohérence, dans le contexte national, avec la délimitation du marché de départ d'appel et de transit d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée.* »³⁹
45. Il convient d'examiner si ces caractéristiques correspondent à la situation en Belgique, et de définir les marchés de produits correspondants.
46. Lors de l'analyse précédente, l'IBPT avait considéré que la dimension des marchés de terminaison d'appel était équivalente à la dimension du réseau de chaque opérateur fournissant des services de terminaison.
47. 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 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:
 - 47.1. 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
 - 47.2. le départ d'appel et la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée
 - 47.3. le transit d'appel et la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée
 - 47.4. les services de terminaison d'appel vers des numéros géographiques et les services de terminaison d'appel vers des numéros d'urgence
 - 47.5. 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.

2.2.2 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

48. La recommandation relative aux marchés pertinents indique que la terminaison d'appels de gros est nécessaire pour terminer des appels aux emplacements ou chez les abonnés appelés (traduction libre de « *in order to terminate calls to called locations or*

³⁹ Annexe à la Recommandation 2007/879/CE de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, 69.

subscribers”).⁴⁰ Pour pouvoir offrir un service de terminaison, un opérateur peut posséder un réseau 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 raccorder directement l'abonné final.

2.2.2.1 Substituabilité du point de vue de la demande

49. 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.
50. 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 donner la possibilité à ses abonnés d'utiliser d'autres solutions commerciales (tromboning, reroutage...) mais cela ne change rien au fait que la terminaison d'appel aura *in fine* toujours lieu sur le réseau fixe de l'appelé.
51. 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 n'est donc pas approprié de définir un marché de terminaison qui engloberait les réseaux de plusieurs opérateurs.
52. Il ne paraît pas pertinent de tenir compte d'une définition plus restreinte 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.

2.2.2.2 Substituabilité du point de vue de l'offre

53. La Commission européenne note à juste titre que *“la terminaison d'appel est l'élément le moins duplicable d'une série d'inputs nécessaires pour fournir des services téléphoniques de détail.”*⁴¹
54. 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.

⁴⁰ Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, 24.

⁴¹ Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, 24.

55. Lorsqu'un opérateur alternatif utilise le dégroupage partiel ou l'accès à un débit binaire et qu'il termine des appels par exemple en utilisant des connexions Internet haut débit, Belgacom ne peut venir se substituer à l'opérateur alternatif pour la terminaison de ses appels, étant donné que Belgacom ne connaît pas les numéros que l'opérateur alternatif octroie à ses propres abonnés.
56. 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.

2.2.2.3 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.

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

2.2.3.1 Substituabilité du point de vue de la demande

57. Le départ d'appel et la terminaison d'appel utilisent les mêmes ressources de réseau, c'est-à-dire le réseau 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.
58. 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 service initiale du CPS⁴², mise en œuvre du CAC⁴³ dans le réseau de Belgacom, activation des nouveaux CPS). Confronté à une augmentation faible mais significative et durable des prix de terminaison, un opérateur ne pourrait pas remplacer un service de terminaison par un service de départ d'appel.
59. 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.

2.2.3.2 Substituabilité du point de vue de l'offre

60. 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 dupliquer ou de

⁴² CPS signifie Carrier Pre-Selection: à cet effet, le commutateur d'abonnés auquel l'abonné ayant souscrit au service d'un opérateur alternatif est raccordé, de sorte que tous les appels émis par l'utilisateur final soient automatiquement acheminés vers le réseau de l'opérateur alternatif.

⁴³ CAC signifie Carrier Access Code

prendre le contrôle et donc de racheter l'opérateur de réseau téléphonique public fixe B. Cette possibilité n'est pas réalisable à court terme et sans investissements conséquents.

61. 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.

2.2.3.3 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.

2.2.4 Substituabilité entre la terminaison d'appel et le transit

62. 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.*⁴⁴ » Cette situation se retrouve en Belgique. La question de la substituabilité entre le transit et la terminaison est donc pertinente.

2.2.4.1 Substituabilité du point de vue de la demande

63. 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.
64. Les deux types de services sont par ailleurs tarifés à des niveaux différents. En cas d'augmentation faible mais significative et durable du prix des services de transit, un opérateur ne pourrait se satisfaire d'un service de terminaison seul. De même, en cas d'augmentation faible mais significative et durable du prix des services de terminaison, un opérateur ne pourrait pas acheter un service de transit au lieu d'un service de terminaison.
65. 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.

⁴⁴ Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, 24.

2.2.4.2 Substituabilité du point de vue de l'offre

66. Tous les opérateurs qui disposent de numéros géographiques fournissent aux autres opérateurs un service de terminaison sur leur réseau. Ces opérateurs disposent de centraux téléphoniques et, souvent, d'un réseau de transport longue distance également. Bien que disposant en partie des actifs nécessaires, un opérateur fournissant des services de transit ne pourrait pas, même en cas d'augmentation faible mais non-transitoire des prix de terminaison, envisager de fournir des services de terminaison d'appel sur un autre réseau que le sien.
67. 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.

2.2.4.3 Conclusion

Les services de transit et les services de terminaison d'appel ne doivent pas être intégrés dans le même marché pertinent.

2.2.5 Substituabilité entre les services de terminaison d'appel vers des numéros géographiques et les services de terminaison d'appel vers des numéros d'urgence

68. 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 chiffres⁴⁵ des autres appels d'urgence.

2.2.5.1 Substituabilité du point de vue de la demande

69. 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 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.
70. 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.

2.2.5.2 Substituabilité du point de vue de l'offre

71. 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.
72. 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.

⁴⁵

Le numéro de Child Focus 116 000 forme une exception, sous la catégorie des numéros à trois chiffres.

2.2.5.3 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.

2.2.6 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

73. 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* »⁴⁶. Cette situation se retrouve en Belgique.

2.2.6.1 Substituabilité du point de vue de la demande

74. Les trois types de services de terminaison d'appel ont la même finalité, la livraison par un opérateur B jusqu'à un de ses abonnés d'un appel émis sur le réseau de l'opérateur A qui achète le service de terminaison d'appel. La seule différence réside dans le niveau du réseau de l'opérateur A auquel l'opérateur B est interconnecté.
75. Sur le plan des tarifs, il existe des différences qui reflètent l'utilisation des éléments de réseau. La terminaison d'appel extra zone d'accès est plus onéreuse que la terminaison d'appel intra zone d'accès, elle-même plus onéreuse que la terminaison d'appel locale.
76. En cas d'augmentation faible mais significative et durable des prix de terminaison extra zone d'accès, un opérateur ne pourrait se satisfaire d'un service de terminaison intra zone d'accès ou local puisqu'il n'est pas interconnecté suffisamment bas⁴⁷ dans le réseau de l'opérateur qui termine l'appel.
77. En cas d'une augmentation faible mais significative et durable des prix de la terminaison intra zone d'accès, un opérateur n'optera pas pour un service extra zone d'accès compte tenu de la différence de prix existant entre ces services (chez Belgacom, une terminaison extra zone d'accès coûte de l'ordre de 30% plus cher qu'une terminaison intra zone d'accès).
78. Un raisonnement analogue est valable si on examine la substituabilité entre une terminaison au niveau local et une terminaison au niveau intra zone d'accès. D'une part,

⁴⁶ Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, 24.

⁴⁷ Par « interconnecté suffisamment bas dans le réseau » on entend que l'opérateur est connecté à un réseau relativement proche de l'utilisateur final. L'interconnexion à un point d'interconnexion local se trouve donc "plus bas" dans le réseau que si elle avait été située sur un point d'interconnexion intra zone d'accès.

un opérateur alternatif qui ne serait interconnecté qu'aux commutateurs de transit ne pourrait acheter des services de terminaison locale sans consentir des investissements pour venir s'interconnecter au plus bas niveau dans le réseau. D'autre part, en cas d'une augmentation faible mais significative et durable des prix de la terminaison locale, un opérateur n'optera pas pour un service intra zone d'accès compte tenu de la différence de prix existant entre ces services (chez Belgacom, une terminaison intra zone d'accès coûte de l'ordre de 40% plus cher qu'une terminaison locale).

79. 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.

2.2.6.2 Substituabilité du point de vue de l'offre

80. 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 ou 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 effectués dans la boucle locale. Les conditions d'entrée sur les trois marchés de services de terminaison d'appel sont donc relativement proches.
81. 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.

2.2.6.3 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.

2.2.7 Résultats des tests de substituabilité

Services	Subst.
Substituabilité entre la terminaison d'appel sur un réseau et la terminaison d'appel sur l'ensemble des réseaux téléphoniques publics fixes	<input type="checkbox"/>
Substituabilité entre la terminaison d'appel et le départ d'appel	<input type="checkbox"/>
Substituabilité entre la terminaison d'appel et le transit	<input type="checkbox"/>
Substituabilité entre la terminaison d'appel vers les numéros géographiques et la terminaison d'appel vers des numéros d'urgence	<input checked="" type="checkbox"/>
Substituabilité entre la terminaison d'appel locale, la terminaison d'appel intra zone d'accès et la terminaison d'appel extra zone d'accès	<input checked="" type="checkbox"/>

Figure 11: Résultats des tests de substituabilité

2.3 Marché géographique pertinent

82. Les offres de services terminaison d'appel de Belgacom et celles de la plupart des opérateurs alternatifs (hormis les câblo-opérateurs) couvrent l'ensemble du territoire.
83. Sur le plan réglementaire, les dispositions applicables à ces services le sont sur l'ensemble du territoire.
84. Les tarifs des services de terminaison de Belgacom et des autres opérateurs sont uniformes sur l'ensemble de la zone couverte par leur réseau.
85. 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.
86. Enfin, l'IBPT signale que la Belgique est un « petit pays » en comparaison de la majorité des autres pays européens et que la dimension géographique du marché de la terminaison d'appel est nationale ou correspond à la zone de couverture de chaque réseau dans la totalité des États Membres.

L'IBPT considère que le marché de la terminaison d'appel a une dimension équivalente à la zone de couverture du réseau de chaque opérateur.

2.4 Acteurs du marché et tarifs

87. 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 les sociétés suivantes :
 - 87.1. l'opérateur historique Belgacom SA, y compris Scarlet Business SA ;

- 87.2. les câblo-opérateurs Numericable (ex-Coditel), Telenet nv⁴⁸, Brutélé SC et Tecteo ;
 - 87.3. les divisions « téléphonie fixe » des opérateurs mobiles, Mobistar Entreprise Services nv⁴⁹ et Mobistar nv ;
 - 87.4. Les opérateurs Schedom nv, 3Stars Net nv, Elephant Talk Communications Schweiz bvba, Voxbone nv, Alpha Networks, Orange Business Belgium nv, Weepee bvba ;
 - 87.5. les filiales belges des opérateurs internationaux BT Worldwide Ltd, COLT Technology Services nv et Verizon Business nv (ex-MCI).
88. Parmi ces opérateurs, Belgacom est le seul à posséder une infrastructure de réseau téléphonique couvrant l'ensemble du territoire. Belgacom termine sur son réseau une forte proportion des appels terminés sur un réseau fixe en Belgique (cf. chapitre 3). Le principal opérateur alternatif en termes d'infrastructure d'accès à l'utilisateur final est Telenet. Mobistar, grâce à l'utilisation du dégroupage de la boucle locale ou de l'accès à un débit binaire, 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.

2.4.1 Offre de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe de Belgacom

89. 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 et soumise au contrôle de l'IBPT. La dernière version de l'Offre de référence BRIO a été approuvée par l'IBPT le 22 décembre 2005. Elle a ensuite subi plusieurs modifications par voie d'addendum soumis à l'IBPT. Cette offre décrit les modalités de terminaison des appels vers :

- ▶ *les numéros géographiques de Belgacom*
- ▶ *les numéros des services d'urgence.*

2.4.1.1 Service de terminaison des appels vers les numéros géographiques de Belgacom

90. 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:
- 90.1. 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 12). Un point d'accès local peut donner accès à plusieurs commutateurs locaux.
 - 90.2. 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).

⁴⁸ Qui a racheté et intégré l'ex-Codenet, devenue Telenet Solutions, maintenant devenue Telenet NV.

⁴⁹ La section Business du groupe KPN, à savoir KPN Belgium Business nv a été rachetée par Mobistar.

- 90.3. 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).

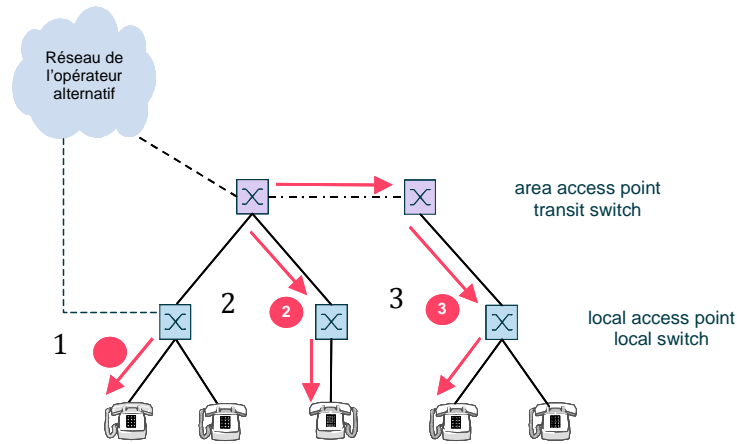


Figure 12: Les trois situations d'interconnexion pour la terminaison sur le réseau de Belgacom
[Source: Analysys, 2005]

91. L'offre BRIO détermine les conditions tarifaires de ces trois types de terminaison, lesquelles sont présentées dans le tableau suivant :

Type d'appels	Prix d'établissement d'appel		Prix à la minute	
	Heure pleine	Heure creuse	Heure pleine	Heure creuse
Terminaison locale	0.314	0.164	0.514	0.270
Terminaison intra zone d'accès	0.443	0.232	0.727	0.381
Terminaison extra zone d'accès	0.568	0.298	0.932	0.489

Figure 13: Prix de gros de la terminaison d'appel vers les numéros géographiques de Belgacom – prix en EUR cent HTVA [Source: décision du 26 novembre 2008]

92. La prestation de terminaison d'appel sur le réseau de l'opérateur B est entièrement facturée à l'opérateur A. Par ailleurs les frais d'un éventuel transit par un opérateur tiers sont également facturés à l'opérateur A.

2.4.1.2 Service de terminaison des appels vers les numéros des services d'urgence

93. 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.
94. 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). Le numéro de Childfocus (116 000) est assimilé aux numéros à trois chiffres. Les appels vers ces numéros sont gratuits pour l'appelant.
95. Etant 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).

96. 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).
97. 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, 116 000</i>	<i>Prix d'établissement d'appel</i>		<i>Prix à la minute</i>	
	Heure pleine	Heure creuse	Heure pleine	Heure creuse
Terminaison intra zone d'accès	2.523	2.312	0.727	0.381
Terminaison extra zone d'accès	2.648	2.378	0.932	0.489

<i>Appel vers numéros 102, 103, 104, 106, 107 et 108</i>	<i>Prix d'établissement d'appel</i>		<i>Prix à la minute</i>	
	Heure pleine	Heure creuse	Heure pleine	Heure creuse
Terminaison intra zone d'accès	0.443	0.232	0.727	0.381
Terminaison extra zone d'accès	0.568	0.298	0.932	0.489

Figure 14: 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 HTVA [Source: Belgacom BRIO 2006, addendum 16]

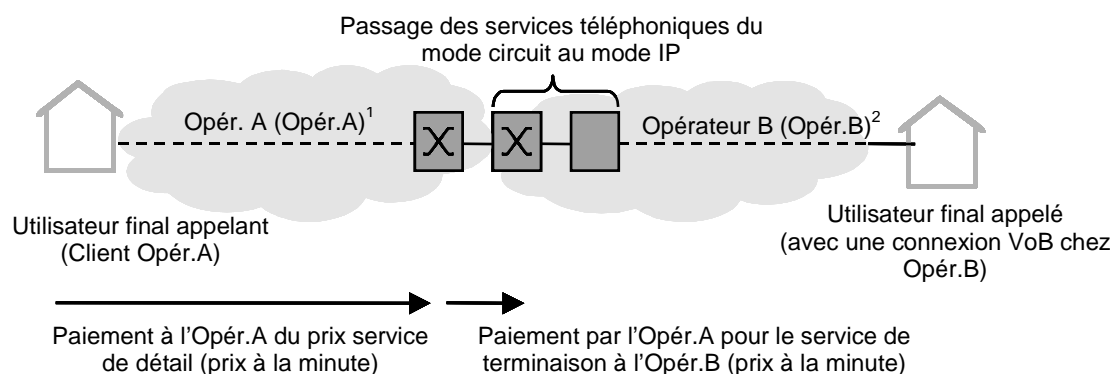
98. Pour les services d'urgence non desservis par des numéros à trois chiffres, si ces numéros sont des numéros géographiques, les tarifs pour les appels vers des numéros géographiques s'appliquent. Si ces numéros ont un préfixe du type 0800 ou 070, les tarifs suivants s'appliquent :

<i>Type d'appels</i>	<i>Prix d'établissement d'appel</i>		<i>Prix à la minute</i>	
	Heure pleine	Heure creuse	Heure pleine	Heure creuse
Terminaison intra zone d'accès	1.686	0.884	0.727	0.381
Terminaison extra zone d'accès	1.811	0.950	0.932	0.489

Figure 15: Prix de gros de la terminaison d'appel par Belgacom pour les appels vers les services d'urgence avec le préfixe 0800 et 070 - prix en EUR cent HTVA [Source: Belgacom BRIO 2006, addendum 16]

2.4.2 Offre de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics fixes des autres opérateurs

99. 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. Telenet nv⁵⁰, Numericable, Brutélé sc, Mobistar Entreprise Services nv, Mobistar nv (partie fixe), Orange Business Belgium nv, 3Stars Net nv, Elephant Talk Communications Schweiz bvba, Schedom nv, Weepee bvba, BT Worldwide Ltd, COLT Technology Services nv, Verizon business nv, Alpha Networks et Voxbone nv offrent donc un service de terminaison d'appels sur leur réseau. Pour la terminaison d'appel sur réseau téléphonique public en position déterminée, certains opérateurs terminent également des services téléphoniques en utilisant des connexions Internet haut débit. Le schéma ci-dessous présente le schéma de reversement entre opérateurs pour des services téléphoniques avec un départ d'appel en mode circuit et une terminaison via des connexions large bande.



¹Opérateur de réseau sur le réseau duquel les appels téléphoniques sont formés en mode circuit

²Opérateur de réseau sur le réseau duquel les appels téléphoniques sont terminés en mode IP

Figure 16: 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]

100. Conformément aux décisions de l'IBPT des 11 août 2006 et 7 mars 2007, les opérateurs alternatifs sont autorisés à pratiquer des tarifs de terminaison qui ne dépassent pas de plus de 15% les tarifs équivalents de Belgacom. Les opérateurs 3Stars Net, BT, Colt, Mobistar, Numericable, Telenet, Verizon, KPN Belgium, Tele2 et Voxbone⁵¹ ont fait usage de cette possibilité. Leurs tarifs de terminaison sont repris dans le tableau ci-dessous.

⁵⁰ Depuis le 1er janvier 2006, Telenet et Telenet Solutions constituent une seule et même entité juridique. Cependant, dans l'analyse des caractéristiques du marché avant cette date, Telenet et Telenet Solutions ont été traitées comme deux entreprises séparées.

⁵¹ Situation constatée le 9 juillet 2010 (www.belgacom.be).

<i>Type d'appel</i>	<i>Prix d'établissement d'appel</i>		<i>Prix à la minute</i>	
	<i>Heure pleine</i>	<i>Heure creuse</i>	<i>Heure pleine</i>	<i>Heure creuse</i>
Terminaison locale	0,361	0,189	0,591	0,311
Terminaison intra zone d'accès	0,509	0,267	0,836	0,438
Terminaison extra zone d'accès	0,653	0,343	1,072	0,562

Figure 17: Prix de gros des services de terminaison offerts par certains opérateurs alternatifs - prix en EUR cent HTVA [Source: IBPT, décision du 26 novembre 2008]

101. Le prix de terminaison d'appel pour les opérateurs étrangers n'est pas soumis à régulation et peut être fixé bilatéralement en fonction des négociations entre les parties concernées.

2.5 Conclusion

L'IBPT considère que les marchés pertinents sont (à la date de la notification) les réseaux des opérateurs suivants :

3Stars Net nv ;
Alpha Networks ;
Belgacom nv, y compris Scarlet ;
Brutélé sc ;
BT Worldwide Ltd ;
COLT Technology Services nv ;
Elephant Talk Communications Schweiz bvba ;
Mobistar Entreprise Services nv ;
Mobistar nv ;
Numericable ;
Orange Business Belgium nv ;
Schedom nv ;
Telenet nv⁵² ;
Verizon Business nv ;
Voxbone nv ;
Weepee bvba.

Ces marchés ne comprennent pas les services de terminaison vers des numéros non géographiques.

⁵² Depuis le 1er janvier 2006, Telenet et Telenet Solutions constituent une seule et même entité juridique. Cependant, dans l'analyse des caractéristiques du marché avant cette date, Telenet et Telenet Solutions ont été traitées comme deux entreprises séparées.

3 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

3.1 Principaux facteurs structurants du marché

3.1.1 Taille du marché, parts de marché et concentration du marché

102. Dans la mesure où il existe un marché de la terminaison d'appel sur réseau fixe par opérateur qui dispose de numéros géographiques⁵³ et qui est 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.

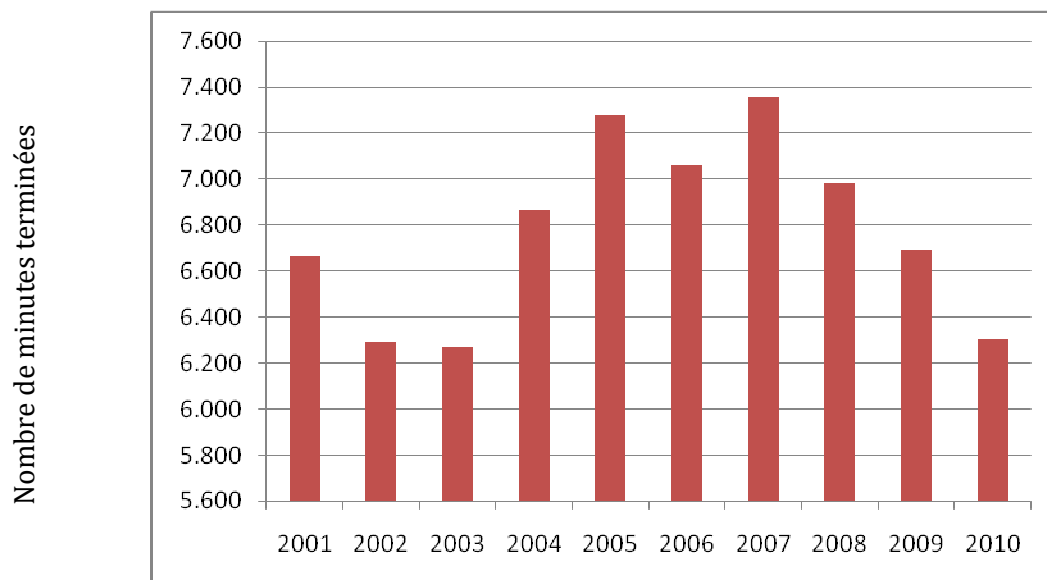


Figure 18: Évolution du nombre de minutes terminées en Belgique (exprimées en millions de minutes)

103. La figure 18 représente l'évolution du nombre de minutes terminées sur les réseaux fixes en Belgique depuis 2001.

⁵³ Faisant suite à un arrêt de la Cour d'appel du 21 septembre 2007, les numéros 078 doivent également être considérés et traités comme des numéros géographiques.

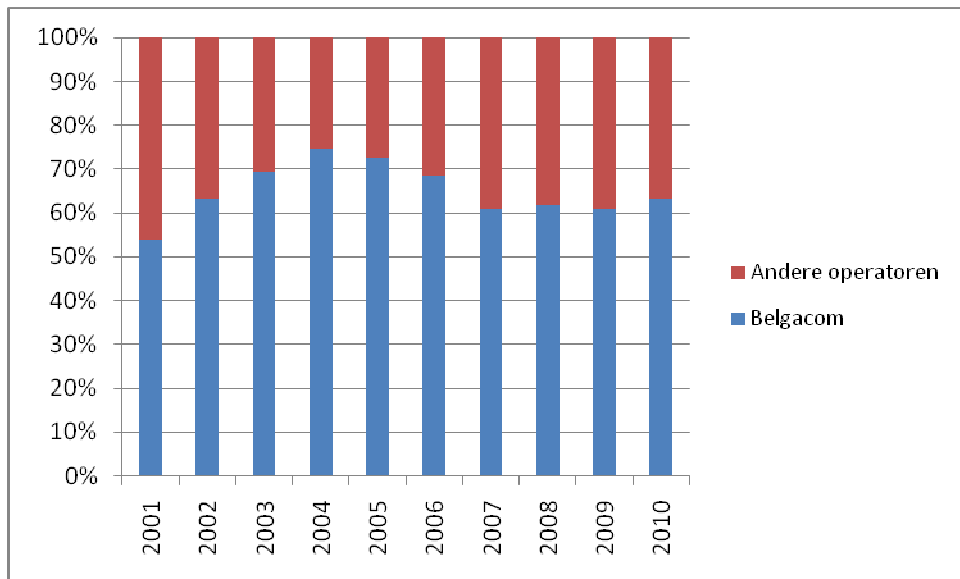


Figure 19: Part de Belgacom dans le nombre de minutes terminées en Belgique

104. La Figure 19 ci-dessus permet de déduire que le volume de terminaison d'appel sur le réseau fixe de Belgacom représente un peu plus que 60% du volume total de terminaison d'appel sur les réseaux fixes en Belgique (contre 75% lors de l'analyse précédente, clôturée le 11 août 2006). Entre 2004 et 2007, une baisse de la part de marché de Belgacom a été enregistrée sur le total de minutes de terminaison d'appel sur le marché belge. Depuis lors, cette part de marché reste relativement stable.

Conformément à la pratique décisionnelle de la Commission européenne et à la jurisprudence de la Cour de Justice, l'IBPT considère qu'il existe une présomption concernant l'existence d'une puissance significative de chacun des opérateurs listés à la section 2.5 sur son propre réseau. Cette présomption est particulièrement forte étant donné le caractère par nature monopolistique des services de terminaison.

3.1.2 Dynamique de marché

3.1.2.1 Au niveau national

105. Le graphique ci-dessous présente l'évolution des prix des services de terminaison intra zone d'accès fournis par Belgacom.

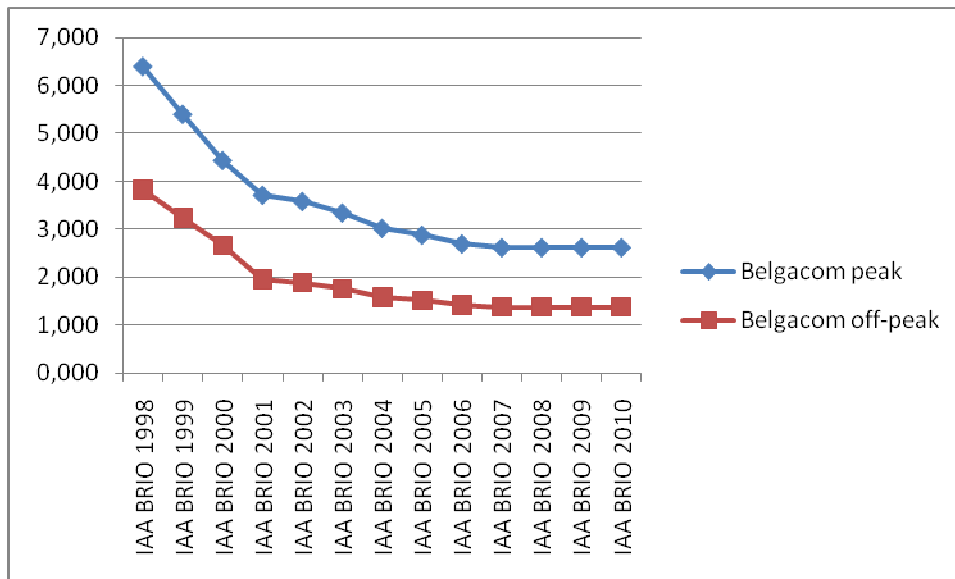


Figure 20: Prix d'une prestation de transit d'appel sur le réseau de Belgacom, pour un appel de 3 minutes en heures pleines, tarifs en EUR cent HTVA [Source: Analysys, IBPT, Belgacom, 2009]

106. Les prix de Belgacom pour les services de terminaison locale et extra zone d'accès ont suivi une évolution analogue.
107. Sous l'ancien cadre réglementaire les tarifs de terminaison des opérateurs alternatifs n'étaient pas réglementés. Ces opérateurs ont généralement pratiqué des tarifs identiques à ceux de Belgacom, à l'exception de MCI (aujourd'hui Verizon), qui a maintenu ses tarifs de terminaison entre 2002 et 2006 alors que ceux de Belgacom diminuaient, et de Telenet et Versatel, qui ont appliqué des tarifs de terminaison sensiblement plus élevés entre 2002 et 2006 (Telenet) et entre 2004 et 2006 (Versatel (maintenant Mobistar Entreprise Services nv)).
108. Sous le nouveau cadre réglementaire, certains opérateurs alternatifs ont pratiqué des prix équivalents à ceux de Belgacom, d'autres ont pratiqué des prix dépassant de 15% les tarifs nominaux de Belgacom. Les tarifs de Telenet et Versatel (maintenant Mobistar Entreprise Services nv) ont été fortement réduits pour atteindre le niveau Belgacom + 15% au 1^{er} janvier 2009.
109. Les prix des services de terminaison (tant ceux de Belgacom que ceux des opérateurs alternatifs) ont baissé sensiblement au fil du temps. Ces réductions des charges FTR en Belgique ne peuvent cependant pas être imputées aux effets d'une augmentation de la concurrence sur le marché en question. Un opérateur non régulé n'a à aucun moment baissé de sa propre initiative le niveau de ses charges FTR. Ce constat montre déjà à lui seul le manque de pression exercée sur les prix et le risque d'avoir des tarifs excessifs qui seraient appliqués si l'IBPT ne prenait pas de mesure régulatoire et donc la nécessité de disposer d'une telle régulation *ex ante*.

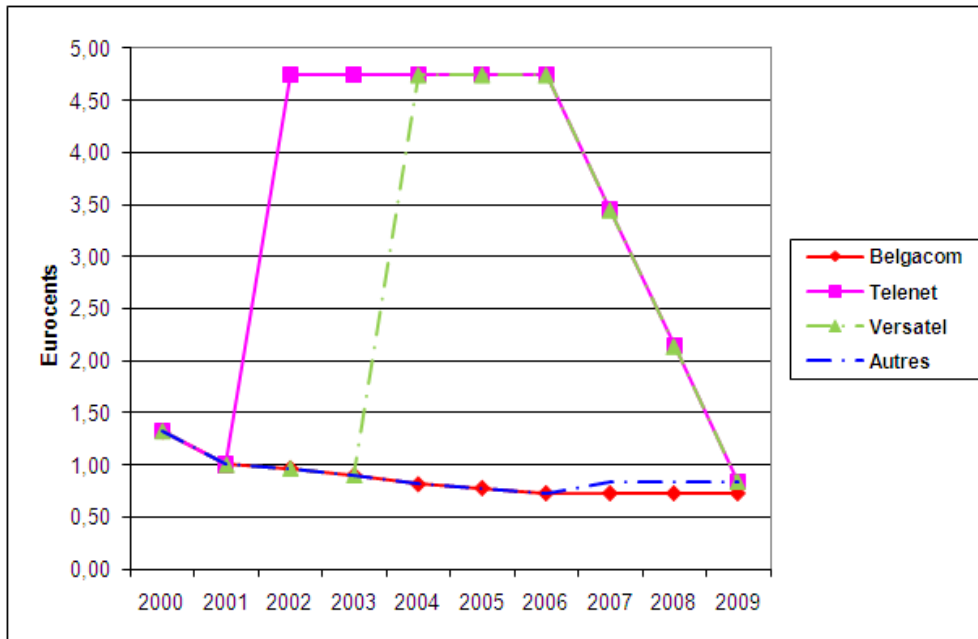


Figure 21: Prix d'une prestation de terminaison d'appel sur les réseaux de Belgacom (intra-zone d'accès), Telenet nv, Versatel⁵⁴, pour un appel de 3 minutes en heures pleines, tarifs en EUR cent HTVA [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2009]

110. La figure ci-dessus présente les prix des services de terminaison d'appel fournis par les principaux opérateurs fixes nationaux.
111. La régulation des charges FTR par l'IBPT a permis de partiellement diminuer l'ampleur financière des flux en question. L'impact est surtout perceptible pour Belgacom, Telenet et Mobistar Entreprise Services nv (ancien Versatel).

3.1.2.2 Au niveau international

112. Les annexes du 15^{ème} rapport de mise en oeuvre de la Commission européenne contiennent une comparaison des tarifs de terminaison des opérateurs historiques et des opérateurs alternatifs. Les graphiques relatifs aux tarifs locaux et IAA des opérateurs historiques sont repris ci-dessous, de même que le graphique comparant les tarifs des opérateurs alternatifs.
113. Tant en ce qui concerne la terminaison locale qu'en ce qui concerne la terminaison « *single transit* » ou IAA, Belgacom se situe légèrement au-dessus de la moyenne européenne.

⁵⁴

Puis KPN Belgium, maintenant racheté par Mobistar Entreprise Services sa

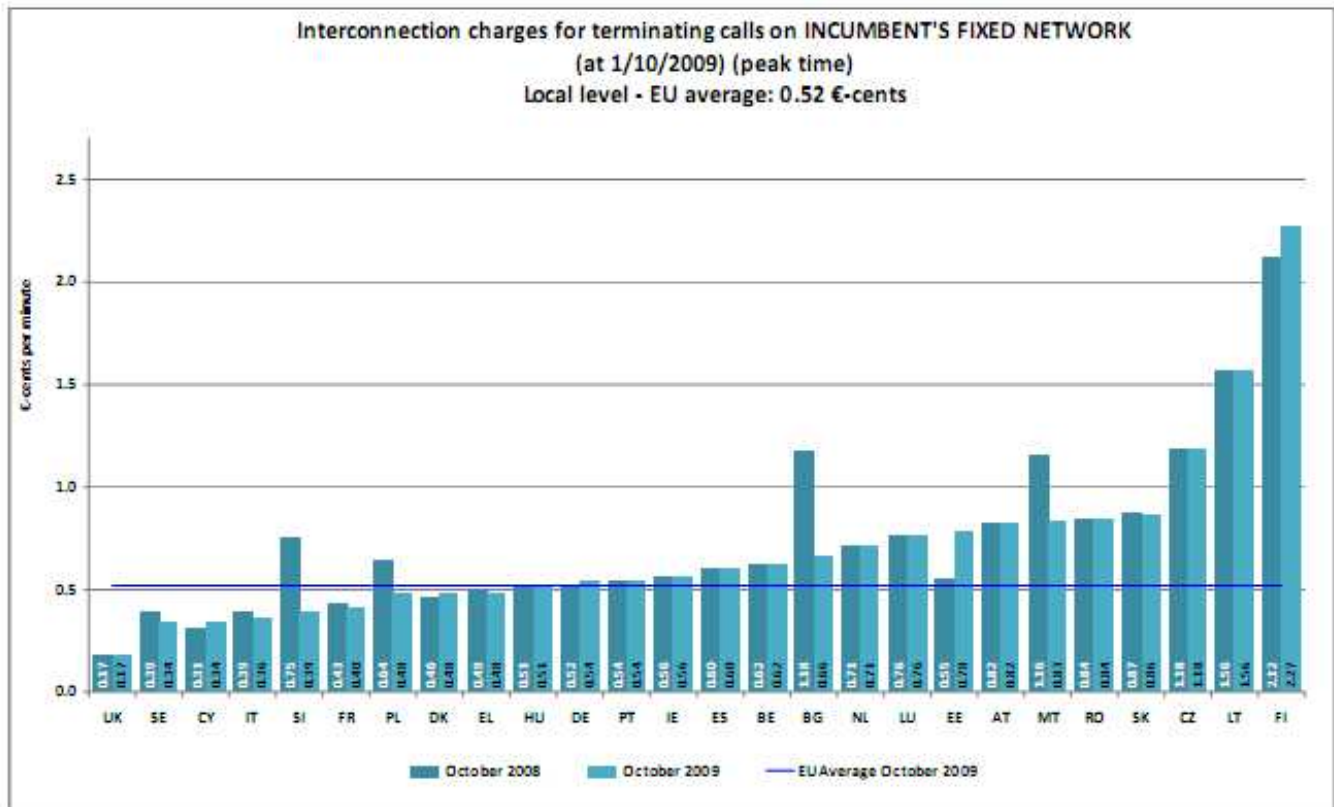


Figure 22: Tarifs de l'opérateur historique pour la terminaison d'un appel local sur un réseau fixe (Source : 15ème rapport de mise en oeuvre de la Commission européenne, 2009)

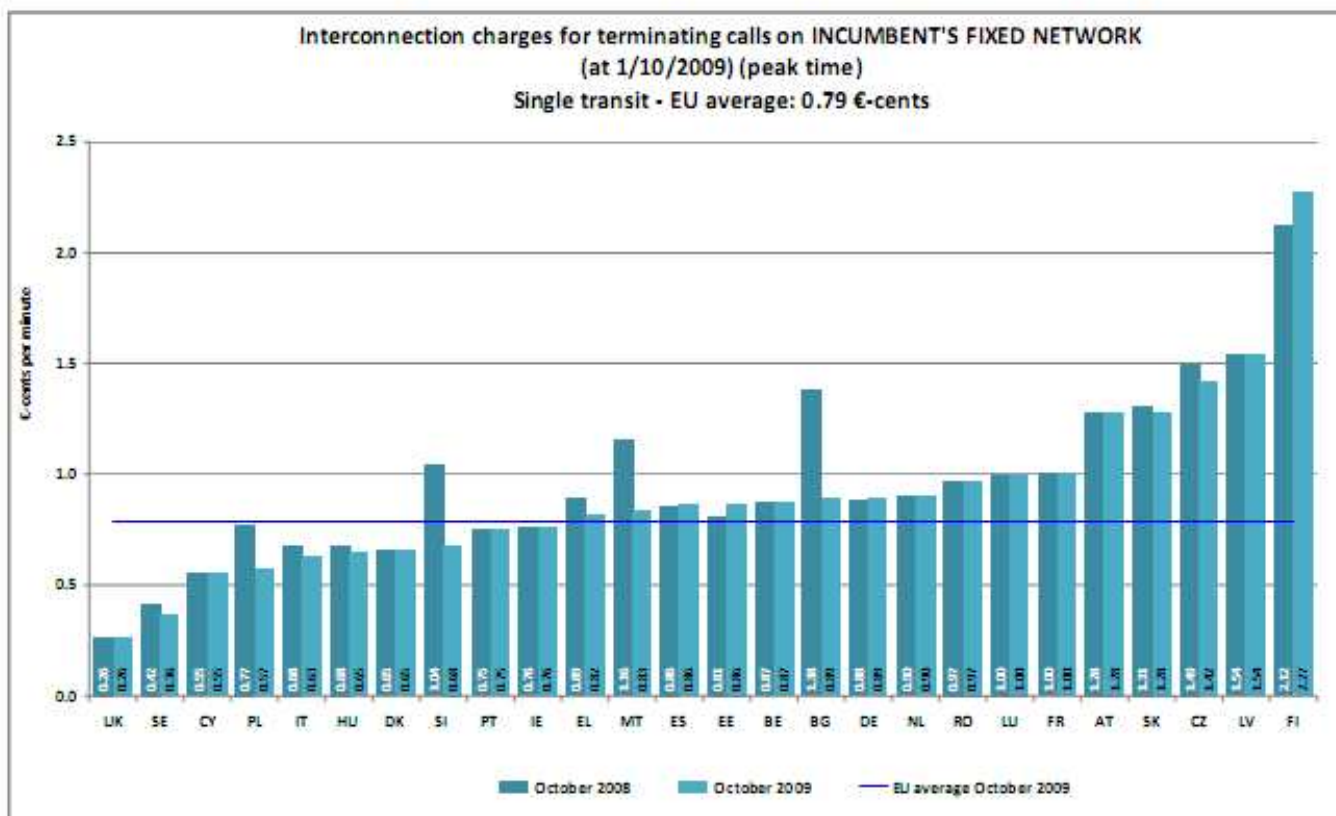


Figure 23: Tarifs de l'opérateur historique pour la terminaison d'un appel intrazone sur un réseau fixe (Source : 15ème rapport d'implémentation de la Commission européenne, 2009)

114. Le graphique suivant illustre que, parmi les opérateurs alternatifs, Telenet et Versatel (maintenant Mobistar Entreprise Services nv) ont pratiqué jusqu'en 2008 les tarifs de terminaison les plus élevés en Europe (cette situation a pris fin au 1^{er} janvier 2009).

I.C. charges for call termination on main alternative operators fixed networks (peak) in €-cents, October 2008

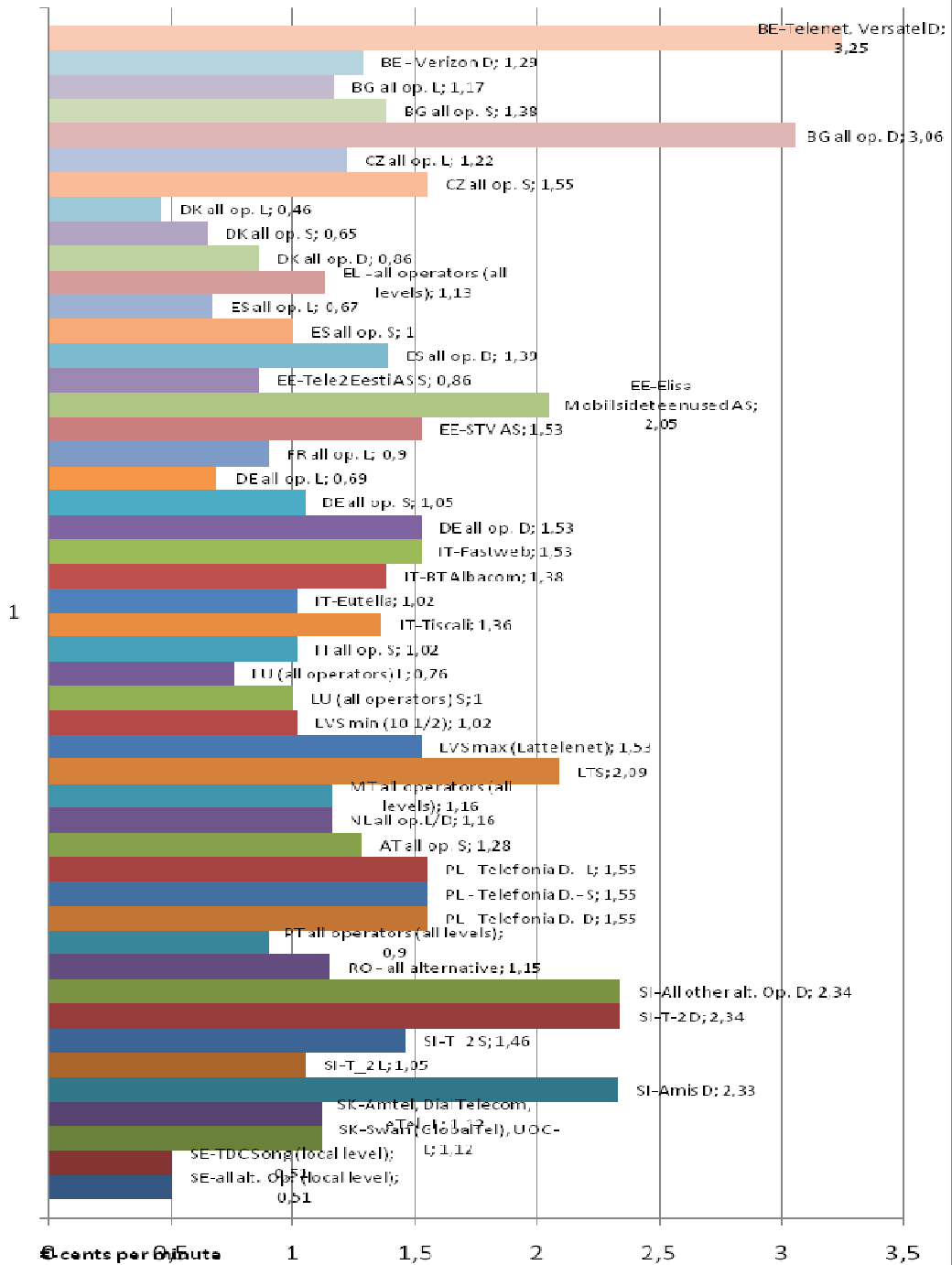


Figure 24: Prix d'une prestation de terminaison d'appel sur le réseau des opérateurs alternatifs en Europe [Source: Commission européenne] (Eurocent, uniquement en heures pleines).

115. Comme la Commission européenne l'a fort justement relevé dans sa Recommandation du 7 mai 2009, on constate donc qu'il existe à l'heure actuelle d'importants écarts entre les charges FTR des différents opérateurs européens : « ... Même si, dans la plupart des États

membres, il est généralement prévu une certaine forme d'orientation en fonction des coûts, on y constate des divergences entre les mesures de contrôle des prix. Outre la grande diversité des outils choisis pour calculer les coûts, il y a aussi différentes façons d'utiliser ces outils. Cela élargit la gamme des tarifs de gros de la terminaison d'appel pratiqués dans l'Union européenne, dont l'étendue ne peut s'expliquer qu'en partie par les particularités nationales⁵⁵.»

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

116. Les principaux critères qualitatifs pertinents pour l'analyse du marché sont détaillés ci-dessous.

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

117. Comme mentionné précédemment, chaque opérateur de réseau est en position de monopole sur le marché de la terminaison d'appel sur son propre réseau. Il est impossible techniquement pour un opérateur de vendre la terminaison d'appel sur le réseau d'un opérateur tiers. Il est également impossible de changer de fournisseur de service de terminaison.

118. L'IBPT 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.

Les barrières à l'entrée sur les marchés de la terminaison d'appel empêchent tout opérateur tiers d'entrer sur les marchés en question.

3.2.2 Contre-pouvoir des acheteurs

3.2.2.1 Contre-pouvoirs des acheteurs de services de terminaison

119. La capacité des acheteurs de terminaison d'appel à négocier le prix de ces prestations permet de relativiser la puissance des différents opérateurs 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.

120. Il est question de contre-pouvoir d'achat lorsqu'un acheteur particulier (ou un groupe d'acheteurs) d'un bien ou d'un service est suffisamment important pour son fournisseur afin d'avoir un impact sur le prix facturé pour ce bien ou service. [...] il ne suffit pas juste pour l'acheteur d'avoir de la puissance d'achat compensatrice, mais il faut qu'il puisse exercer une puissance d'achat compensatrice suffisante afin que les prix facturés par le vendeur soient limités au niveau concurrentiel.⁵⁶

⁵⁵ Considérant (2) de la Recommandation 2009/396/CE de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE, JOCE L 124 du 20 mai 2009, 67.

⁵⁶ Ofcom, Mobile Call Termination : Proposals for Consultation, 2007.

121. Compte tenu de la structure du marché, l'IBPT estime pertinent d'analyser les situations suivantes :
- 121.1. le contre-pouvoir de Belgacom face aux opérateurs alternatifs;
 - 121.2. le contre-pouvoir des opérateurs alternatifs face à Belgacom ;
 - 121.3. le contre-pouvoir des opérateurs mobiles face aux opérateurs alternatifs fixes ;
 - 121.4. le contre-pouvoir des opérateurs mobiles face à Belgacom ;
 - 121.5. le contre-pouvoir entre les opérateurs alternatifs fixes.
122. De cette manière, l'examen du contre-pouvoir prend en compte l'aspect de la différence de taille entre les réseaux des opérateurs.
123. Différentes formes de comportements sont théoriquement possibles pour un opérateur qui veut exercer ou tenter d'exercer un contre-pouvoir :
- 123.1. refuser l'interconnexion ou mettre fin à l'interconnexion ;
 - 123.2. entraver les négociations dans d'autres dossiers que la terminaison d'appel mais qui intéressent l'autre opérateur ;
 - 123.3. refuser de payer en tout ou en partie les tarifs demandés par l'autre opérateur ;
 - 123.4. recourir au tromboning pour éviter les tarifs de terminaison jugés trop élevés ;
 - 123.5. augmenter son propre tarif de terminaison vis-à-vis de l'autre opérateur ;
 - 123.6. augmenter les tarifs de détail vers l'autre opérateur ;
124. 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 ?).

3.2.2.1.1 Refuser l'interconnexion ou mettre fin à l'interconnexion

125. 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 des autres opérateurs.

3.2.2.1.2 Entraver les négociations dans d'autres dossiers que la terminaison d'appel mais qui intéressent l'autre opérateur

126. 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 et à l'égard des opérateurs mobiles. En effet, outre le service de terminaison d'appel, ces opérateurs vendent peu, voire même aucun service de gros ou de détail aux autres opérateurs (Belgacom, opérateurs mobiles ou autres opérateurs alternatifs fixes).

127. 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 sur les autres marchés de gros.

3.2.2.1.3 Refuser de payer (en tout ou en partie) les tarifs demandés par l'opérateur

128. Refuser de payer les factures basées sur des tarifs de terminaison contestés est une stratégie plausible (c'est d'ailleurs la stratégie autrefois adoptée par Belgacom à l'égard de Verizon). Cette stratégie est efficace au moins à court terme. A plus long terme, l'acheteur (qui qu'il soit) est confronté 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. Même un opérateur alternatif pourrait théoriquement refuser de payer Belgacom. Mais, vu les situations financières respectives et les réserves disponibles de Belgacom et des opérateurs alternatifs, il est peu probable que cette stratégie soit efficace.

3.2.2.1.4 recourir au tromboning pour éviter les tarifs de terminaison jugés trop élevés

129. 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. Le cadre réglementaire n'interdisant pas le tromboning, les opérateurs fixes et mobiles sont libres d'appliquer 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 dominante⁵⁷. 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.

3.2.2.1.5 Augmenter son propre tarif de terminaison vis-à-vis de l'autre opérateur

130. L'opérateur confronté à une hausse du tarif de terminaison d'un autre opérateur peut, en réaction, augmenter ses propres tarifs de terminaison. Belgacom n'est pas libre d'adopter cette stratégie, ses prix de terminaison étant régulés depuis la libéralisation du marché. La Commission européenne souligne à cet égard : *"In circumstances where a 'fixed' network with significant market power is subject to a regulatory remedy (beyond the basic one to negotiate interconnect) such as regulated prices for call termination, market power relative to mobile networks would be affected."*⁵⁸ Quant aux autres opérateurs, ils n'ont jamais dû réagir face à une hausse excessive des prix de terminaison de Belgacom, pour la simple raison que ceux-ci étaient régulés.

⁵⁷ Belgacom dispose d'une puissance significative non seulement sur le marché de la terminaison d'appel sur son réseau, mais également sur une série d'autres marchés de communications électroniques.

⁵⁸ Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, C(2007) 5406, 25.

3.2.2.1.6 Augmenter les tarifs de détail vis-à-vis de l'autre opérateur

131. L'opérateur confronté à une hausse du tarif de terminaison d'un autre opérateur peut augmenter ses propres tarifs de détail vis-à-vis de cet opérateur. C'est précisément ce que Belgacom a fait vis-à-vis de Telenet et Versatel (conformément à une décision de l'IBPT⁵⁹⁶⁰, compte tenu de l'obligation d'orientation sur les coûts qui incombait à Belgacom) et vis-à-vis des opérateurs appliquant des tarifs de terminaison 15% supérieurs à ceux de 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 ont cependant montré que, même confronté à une 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). Cette stratégie d'augmentation des prix de détail n'est donc pas efficace.
132. De plus, 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).

3.2.2.2 Contre-pouvoir exercé indirectement par les utilisateurs finals suite à leur comportement sur le marché de détail

133. On pourrait penser que le comportement des utilisateurs finals sur le marché de détail est susceptible de contraindre l'attitude des opérateurs fixes vendant le service de terminaison d'appel vocal sur leurs réseaux. Cet effet est cependant tout à fait théorique.
134. Eu égard au régime CPP (« Calling Party Pays ») qui est en vigueur en Belgique (ainsi que dans toute l'Europe de manière générale⁶¹), la partie appelée ne doit pas supporter la charge de terminaison et est en principe peu sensible à la hauteur de ce tarif de gros. Le prix de détail payé par la partie appelante n'exerce aucune influence sur le choix d'un opérateur fixe plutôt que d'un autre. Le client ignore d'ailleurs généralement l'existence de cette prestation de gros entre opérateurs (le client ignore le plus souvent jusqu'à l'identité de l'opérateur fixe dont son correspondant est client). Les exemples connus en Belgique (Telenet et Versatel) ont mis en évidence le faible degré de réactivité des utilisateurs lorsque les prix de détail sont augmentés à cause d'une hausse du prix de gros de la terminaison d'appel. Des augmentations de charges de terminaison répercutées dans les tarifs de détails des appels F2F ou M2F ne provoquent pas de réductions équivalentes des volumes de ces types d'appel. Les contraintes exercées par les utilisateurs finals qui passent des appels vers les réseaux fixes s'avèrent donc insuffisantes pour rendre non rentable une augmentation faible mais significative et durable du niveau des charges de terminaison par un opérateur fixe.

⁵⁹ Décision du Conseil de l'IBPT du 7 décembre 2004 concernant le caractère raisonnable du tarif de terminaison sur le réseau de Versatel dans le cadre de la demande d'interconnexion adressée par Versatel à Belgacom

⁶⁰ Décision du Conseil de l'IBPT du 11 juin 2002 concernant les tarifs de terminaison de Telenet

⁶¹ La seule exception notable à ce principe général CPP est, en téléphonie mobile, le cas du roaming international qui se fonde en partie sur le principe inverse RPP (« Receiving Party Pays ») : le client mobile qui est en roaming à l'étranger doit supporter, lorsqu'il est appelé, une partie des coûts inhérents à l'appel en question.

3.2.2.3 Conclusion en ce qui concerne le contre-pouvoir d'acheteur sur le marché belge du service de terminaison d'appel vocal sur les réseaux fixes

135. De manière générale, eu égard à l'absence de produit de substitution efficace au service de terminaison d'appel vocal sur les réseaux fixes, le contre-pouvoir des acheteurs du service en question apparaît fort limité. Aucune des stratégies envisagées ne semble permettre d'exercer une contrainte efficace sur les prix de terminaison.
136. Belgacom dispose a priori d'un contre-pouvoir d'acheteur à l'égard des autres opérateurs, du fait qu'elle fournit aux autres opérateurs (fixes ou mobiles) un grand nombre de services régulés ou non, du fait de sa situation financière et du fait qu'elle peut plus facilement augmenter ses prix de détail vers les clients des opérateurs alternatifs. Les marges de manœuvre de Belgacom sont toutefois limitées, notamment en raison des contraintes réglementaires lui incombant en raison de son statut d'opérateur puissant.
137. L'absence de réel contre-pouvoir d'acheteur ressort clairement, à la lueur de l'expérience de régulation du marché acquise par l'IBPT sur une quinzaine d'années, de la constatation que les opérateurs régulés, tant fixes que mobiles d'ailleurs, ne prennent pratiquement jamais l'initiative d'appliquer des prix inférieurs aux plafonds fixés par les décisions de régulation.

Même si le contre-pouvoir d'achat de Belgacom à l'égard des opérateurs alternatifs apparaît supérieur à celui des opérateurs alternatifs, le contre-pouvoir d'achat est insuffisant pour contredire la présomption de puissance significative des opérateurs sur leur propre réseau. 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 de ces derniers.

3.2.3 Conclusion concernant les autres caractéristiques du marché

138. Le tableau qui suit contient un résumé des conclusions relatives aux indicateurs qualitatifs.

<i>Indicateur</i>	<i>Pertinence</i>	<i>Remarques</i>
Barrières à l'entrée	Oui	Chaque opérateur dispose d'un monopole pour la terminaison d'appels sur son réseau
Absence ou faiblesse du contre-pouvoir des acheteurs	Oui	Le contre-pouvoir d'achat est insuffisant pour exercer une contrainte efficace sur le prix de terminaison

Figure 25: Critères qualitatifs d'évaluation de puissance.

3.3 Analyse prospective

139. Au cours des années à venir, les opérateurs de télécommunications vont progressivement mettre en place des réseaux de nouvelle génération (NGN – Next Generation Network), basés notamment sur le protocole IP. Belgacom a annoncé au mois d'avril 2008 son projet MaIP (Move to all IP) qui consiste à rendre son réseau complètement compatible avec le protocole internet (IP). Cette migration vers un réseau IP, qui s'étalera sur cinq ans, permettra à Belgacom de faciliter la convergence entre la téléphonie mobile et fixe, de remplacer des technologies vieillies comme l'ATM et de revendre un certain nombre de bâtiments devenus inutiles. Le service de terminaison continuera d'être presté mais, le cas échéant, à l'aide de technologies différentes.
140. Il n'existe, aujourd'hui et à l'horizon de la présente analyse, aucune possibilité technologique permettant de terminer les appels vocaux en utilisant un autre réseau que celui de l'abonné appelé ou de vendre de la terminaison d'appel vocal sur le réseau d'un autre opérateur fixe. Chaque opérateur conservera donc un monopole pour la terminaison d'appel sur son propre réseau.
141. L'IBPT considère que le développement des NGN et de la VoB n'est pas susceptible de modifier la nature monopolistique de ces marchés. L'IBPT 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 permettre à de nouveaux acteurs de fournir leur propre service de terminaison d'appel sur leur réseau à l'horizon de cette étude. L'IBPT retient l'attribution de numéros géographiques comme critère pour déterminer si un opérateur VoB offre un service de terminaison.

3.4 Vérification si les marchés définis sont susceptibles d'être régulés ex ante

142. Dans la Recommandation du 17 décembre 2007⁶², il est écrit que la réglementation ex ante et le droit de la concurrence sont à utiliser comme des moyens d'action

⁶² Recommandation 2007/879/CE de la Commission du 17 décembre 2007 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, *JOCE L344* du 28 décembre 2007, n° 344, 65-69.

complémentaires pour atteindre les objectifs fixés dans le secteur des communications électroniques et pour remédier au manque de concurrence effective et que, parallèlement, l'une des règles fondamentales veut que la réglementation ex ante soit levée lorsqu'elle n'est plus nécessaire.

143. Le point 1 de la recommandation de 2007 stipule que pour délimiter les marchés pertinents qui correspondent aux conditions nationales, les autorités réglementaires nationales doivent analyser les marchés de produits et de services énumérés dans l'annexe à cette même recommandation.
144. Le marché de la terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée, étant repris dans l'annexe de la recommandation de la Commission du 17 décembre 2007, il n'est pas nécessaire de reconsidérer si ce marché est susceptible de faire l'objet d'une régulation ex ante.

3.5 Conclusion de l'analyse de marché

145. Les critères quantitatifs et qualitatifs détaillés dans les sections précédentes ont mis en évidence que :
 - 145.1. Chaque opérateur dispose d'un monopole pour la fourniture de la terminaison sur son propre réseau (100% de part de marché) ;
 - 145.2. Les barrières à l'entrée sur les marchés de la terminaison d'appel empêchent tout opérateur tiers d'entrer sur les marchés en question ;
 - 145.3. Le contre-pouvoir des acheteurs est insuffisant pour exercer une contrainte efficace sur les tarifs de terminaison.
146. L'IBPT considère que chacun des opérateurs fournissant des services de terminaison d'appel en position déterminée est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses clients ou des consommateurs et 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 :

3Stars Net nv

Alpha Networks

Belgacom, y compris Scarlet Belgium SA;

Brutélé sc ;

BT Worldwide Ltd ;

COLT Technology Services nv ;

Elephant Talk Communications Schweiz bvba ;

Mobistar Entreprise Services nv ;

Mobistar nv ;

Numericable ;

Orange Business Belgium nv ;

Schedom nv ;

Telenet nv ;

Verizon business nv ;

Voxbone nv ;

Weepee bvba.

Si, à l'horizon de l'étude, de nouveaux acteurs fournissent des services de terminaison d'appel sur leur réseau téléphonique public fixe, l'IBPT examinera leur position sur leur marché respectif.

147. Cette conclusion est en ligne avec les conclusions auxquelles toutes les autres ARN européennes sont arrivées au terme de leurs analyses.

Pays	Marché régulé (1 ^{er} tour de l'analyse de marché)		Marché régulé (2 ^e tour de l'analyse de marché)		Marché régulé (3 ^e tour de l'analyse de marché)	
	Opérateur historique puissant	Tous les OLO puissants	Opérateur historique puissant	Tous les OLO puissants	Opérateur historique puissant	Tous les OLO puissants
Allemagne	oui	oui				
Bulgarie	oui	oui				
Belgique	oui	oui				
Chypre	oui	oui	oui	oui		
Danemark	oui	oui	oui	oui		
Espagne	oui	oui	oui	oui		
Estonie	oui	oui	oui	oui		
Finlande	oui	oui	oui	oui		
France	oui	oui	oui	oui		
Grèce	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Hongrie	oui	oui	oui	oui		
Irlande	oui	oui	oui	oui		
Italie	oui	oui	oui	oui		
Lettonie	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Lituanie	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Luxembourg	oui	oui				
Malte	oui	oui	oui	oui		
Pays-Bas	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Norvège	oui	oui				

Autriche	oui	oui	oui	oui	oui	oui
Pologne	oui	oui	oui	oui		
Roumanie	oui	oui				
Portugal	oui	oui				
République tchèque	oui	oui	oui	oui		
Grande-Bretagne	oui	oui	oui	oui		
Slovénie	oui	oui	oui	oui		
Suède	oui	oui	oui	oui		

Figure 26: Aperçu des décisions des ARN concernant le marché des services de terminaison [Source: Cullen International, juillet 2011]

148. Il ressort d'une étude réalisée dans tous les pays faisant partie de l'Union européenne qu'une régulation ex ante doit avoir lieu dans chacun de ces pays. Même les pays qui ont déjà réalisé une deuxième ou une troisième analyse arrivent à la conclusion qu'une régulation ex ante est strictement nécessaire pour leurs marchés nationaux respectifs.

4 Problèmes découlant de la dominance des opérateurs sur leur réseau

149. L'IBPT ayant conclu que tous les opérateurs sont puissants pour la terminaison d'appel sur leur propre réseau, il doit appliquer au moins une obligation à chacun de ces opérateurs.

150. Conformément au cadre réglementaire applicable, les obligations imposées en cas de constatation d'une défaillance concurrentielle sur le marché doivent être dûment justifiées et revêtir un caractère proportionné au regard des objectifs poursuivis et des problèmes constatés. Ces exigences résultent des dispositions suivantes :

150.1. l'article 5 de la loi du 13 juin 2005 : « *Art. 5. Dans le cadre de l'exercice de ses compétences, l'Institut prend toutes les mesures adéquates afin de réaliser les objectifs définis aux articles 6 à 8. Ces mesures sont basées sur la nature des problèmes constatés, sont appliquées proportionnellement et justifiées. Elles doivent être proportionnelles à ces objectifs, et respecter les principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et de neutralité technologique* » ;

150.2. l'article 8.1 de la directive « Cadre » : « *Les États membres veillent, dans l'accomplissement des tâches de réglementation spécifiées dans la présente directive ainsi que dans les directives particulières, à ce que les autorités réglementaires nationales prennent toutes les mesures raisonnables visant à la réalisation des objectifs définis aux paragraphes 2, 3 et 4. Ces mesures sont proportionnées à ces objectifs.* » ;

150.3. l'article 8.4 de la directive « Accès » : « *4. Les obligations imposées conformément au présent article sont fondées sur la nature du problème constaté, proportionnées et justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive 2002/21/CE (directive « cadre »). [...]* ».

4.1 Prix excessif

151. Le problème principal identifié lors de l'analyse de marché est le monopole dont dispose chaque opérateur pour la terminaison d'appels sur son réseau. Comme l'enseigne la théorie économique classique, un monopole non régulé conduit à la fixation de prix supérieurs à ceux qui prévaudraient en situation de concurrence. En l'absence de régulation, le monopole dont dispose chaque opérateur l'incite à fixer des tarifs anormalement hauts pour la prestation de terminaison d'appel sur son réseau. Ces prix anormalement hauts ont plusieurs conséquences négatives.
152. Premièrement, ils conduisent à augmenter artificiellement les coûts des concurrents. Il s'agit là d'un comportement abusif identifié comme tel par le Groupe des régulateurs européens (ERG), dans sa position commune sur les remèdes (« Remedies Paper »)⁶³.
153. Deuxièmement, ces prix de terminaison plus élevés sont inévitablement répercutés in fine sur les consommateurs et les entreprises. Le marché de détail des services téléphoniques est directement lié à la prestation de gros pour la terminaison d'appel. En effet, aussi bien les opérateurs fixes que les opérateurs mobiles doivent permettre à leur clientèle de passer des appels vers tout réseau fixe national. La charge de terminaison qui doit être versée à l'opérateur fixe de destination constitue une composante des prix de détail qui seront appliqués pour les appels dits F2F (« Fixed-To-Fixed ») et M2F (« Mobile-To-Fixed »). Une hausse de la charge de terminaison d'un opérateur fixe sera typiquement répercutée, en tout ou en partie, sur les tarifs retail F2F et M2F à destination du réseau fixe considéré et devront donc être supportées par les clients finaux. Des exemples de tels comportements ont été précisément observés en Belgique. Avant d'être soumis à une régulation ex ante, Telenet et Versatel (devenue ensuite Mobistar Entreprise Services NV) avaient pratiqué des tarifs d'interconnexion particulièrement élevés par rapport aux tarifs pratiqués en Belgique et en Europe (cf. Figure 21) Il en est résulté des tarifs de détail sensiblement plus élevés pour les appels à destination de ces deux opérateurs. Lorsque l'IBPT a adopté sa décision du 11 août 2006, le prix d'un appel de 3 minutes vers Telenet ou Versatel en heures pleines était ainsi près du double du prix des autres appels nationaux (au tarif standard), pour un client de Belgacom.
154. Troisièmement, du fait des prix élevés qu'ils pourraient pratiquer pour ce service, les opérateurs seraient, en dehors de toute régulation, en mesure de procéder à des subventions croisées entre leur activité de terminaison et leur activité de services téléphoniques de détail. Les opérateurs pourraient ainsi avantager indûment les appels on-net (au sein du même réseau) par rapport aux appels off-net (vers les autres réseaux).
155. La différenciation tarifaire entre les prix des appels on-net et des appels off-net sont de nature à encourager les effets de réseau (« network effect » ou « effet tribu ») qui contribuent à accroître la capacité d'acquisition et de rétention des clients, surtout par les opérateurs disposant des plus grandes parts de marché, et à ainsi provoquer des distorsions concurrentielles, principalement au détriment des opérateurs avec des parts de marché plus réduites. L'ERG ("European Regulators Group") commente également l'effet-club (dans le cas des réseaux mobiles): «Where customers do not know which network the people they call the most are on, or where those call recipients are evenly

⁶³ Revised ERG Common Position (06) 33 on the approach to appropriate remedies in the ECNS regulatory framework.

spread across networks, the attractiveness of on-net offers depends on the market shares of operators. Depending on the structure of retail prices, this can lead to a network effect by which the membership of a large network is more attractive to customers. Large operators can strengthen the related network effect they benefit from (and the attractiveness of their on-net offers) via two means. The first one is related to originating calls: when a customer makes a call to someone that is subscriber of the larger network (which happens with higher probability, depending on how that customer's calling circle is distributed across different networks), he will pay the on-net price if he is also subscriber of that network, or will pay an off-net price if he is subscriber of the smaller network. All else equal, his decision would then more often be to join the larger network, because the average or expected price is lower. The second one is related to the incoming calls, and exists because customers can be assumed to derive some utility from receiving calls. If a larger network charges a high off-net price, then customers are less willing to make calls to the other network than otherwise. Therefore, the value of a customer belonging to the smaller network is reduced, because he will be concerned that less people would call him.⁶⁴ ». On ne peut exclure de tels effets en téléphonie fixe si les prix de terminaison étaient laissés au libre choix des opérateurs.

156. La différenciation tarifaire entre les appels on-net et off-net peut entraîner un comportement discriminatoire sous la forme de ciseaux tarifaires. Il s'agit d'un abus de position dominante qui se produit lorsque la différence entre les prix de détail d'une entreprise et le tarif des prestations intermédiaires pour des services comparables proposés à ses concurrents, est négative, ou ne suffit pas à couvrir les frais spécifiques liés à la prestation de services aux abonnés sur le marché en aval. En matière de téléphonie mobile, une telle pratique a été constatée par le Conseil de la concurrence dans sa décision du 26 mai 2009 dans l'affaire Base/Belgacom Mobile⁶⁵. Belgacom fait d'ailleurs l'objet d'une plainte devant le Conseil de la concurrence pour un éventuel price squeeze entre son plan tarifaire de détail Happy Time et les produits de gros correspondants, dont la terminaison d'appel.
157. L'IBPT rappelle qu'avant que leurs prix de terminaison ne soient régulés les prix de détail des appels on-net de Telenet et Versatel étaient dans certains cas inférieurs aux prix de leur service de terminaison, comme illustré dans la figure ci-dessous.

⁶⁴ ERG Common Position (07) 83 on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates, 97.

⁶⁵ Conseil de la concurrence, décision 2009-P/K du 26 mai 2009, affaire Base/BMB CONC-P/K-05/0065, paragraphe 313-314, 46-47.

<i>En Eurocent, TTC</i>	<i>Prix de détail d'un appel on-net sur le réseau de Telenet pour la clientèle résidentielle⁶⁶</i>	<i>Prix de détail d'un appel on-net sur le réseau de Versatel pour la clientèle résidentielle</i>	<i>Prix du service de terminaison d'appel sur Telenet et Versatel en 2005 (appel intra Zone d'accès)</i>
Etablissement d'appel (heure pleine)	12,64	0	3,87
Prix à la minute (heure pleine)	5,59	0	6,32
Etablissement d'appel (heure creuse)	0	0	2,03
Prix à la minute (heure creuse)	0	0	3,32
Prix d'un appel de 3 minutes (heure pleine)	29,41	0	22,84
Prix d'un appel de 3 minutes (heure creuse)	0	0	11,99

Figure 27: 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 cent TTC [Source: Analysys, IBPT, 2005]

158. Les pratiques de différenciation entre les tarifs on-net et off-net peuvent également entraîner une perte de transparence des tarifs de détail, au détriment des consommateurs. Malgré les moyens d'information existants (mise à disposition par les opérateurs alternatifs de numéros de téléphone gratuit, numéros et sites 1299 (néerlandais), 1399 (français), 1499 (allemand), 1450 (anglais), www.1299.be (néerlandais), www.1399.be (français), www.1499.be (allemand) et www.1450.be (anglais)), il demeure peu évident pour un 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.

4.2 Autres problèmes

159. Lorsqu'ils veulent obtenir l'accès au réseau d'un autre opérateur pour bénéficier de prestations de terminaison, les opérateurs risquent de rencontrer les problèmes suivants :

- 159.1. Un refus d'accorder l'accès et l'interconnexion, ou un retrait de l'accès ;
- 159.2. Des conditions discriminatoires (que ce soit en termes financiers ou autres : emploi du réseau, qualité de service, délais, échanges d'information, etc) ;
- 159.3. des retards injustifiés dans la négociation des accords d'interconnexion ou dans la mise en œuvre des interconnexions requises ;

⁶⁶ Il y a aussi l'option « FreePhone option 24 Belgique ».

- 159.4. des conditions de fourniture injustifiées ;
- 159.5. le couplage de services de manière injustifiée ;
- 159.6. l'utilisation illégitime d'informations concernant les concurrents.

4.3 Conclusion sur les problèmes et les remèdes appropriés

160. Le tableau suivant croise les problèmes potentiels avec les obligations que l'IBPT estime appropriées pour les résoudre. Ces obligations seront précisées et justifiées plus avant au Chapitre 6.

Problèmes à résoudre	obligations				
	prestations d'accès et d'interconnexion	non discrimination	transparence	séparation comptable	contrôle des prix et comptabilisation des coûts
Prix excessifs		x	x	x	x
Subventions croisées		x	x	x	x
Refus d'accorder l'accès et l'interconnexion ou retrait de l'accès	x				
Pratiques discriminatoires	x	x	x	x	
Moyens dilatoires	x		x		
Conditions de fourniture injustifiée	x				
Couplage de services de manière injustifiée	x				
Utilisation illégitime d'informations sur les concurrents.		x			

Figure 28: Correspondance des problèmes et des obligations

161. Pour ces différentes obligations, l'IBPT 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.

5 Obligations incombant actuellement aux opérateurs

5.1 Obligations actuellement imposées à Belgacom

162. Par la décision du 11 août 2006, l'IBPT a imposé à Belgacom les obligations reprises ci-dessous en ce qui concerne le marché de la terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée.

	<i>Obligations imposées dans le cadre de la décision du 11 août 2006</i>	<i>Description des obligations</i>
Accès et interconnexion	oui	fournir des prestations de terminaison fournir une offre de colocation ou d'autres formes de partage des ressources négocier de bonne foi ne pas retirer l'accès/l'interconnexion lorsqu'il a été accordé
Non discrimination	oui	appliquer aux opérateurs tiers des conditions analogues à celle qu'elle se fournit à elle-même
Transparence	oui	publier une offre de référence publier des indicateurs de qualité
Séparation comptable	oui	séparer les activités réseau avec un compte d'exploitation pour chacune identifier les prix de transfert internes et les coûts unitaires des éléments de réseau
Contrôle des prix et comptabilisation des coûts	oui	pratiquer des tarifs orientés sur les coûts mettre en place un système de comptabilisation des coûts
Obligations relatives au système de comptabilisation des coûts	non	(obligation cependant imposée dans le cadre de l'analyse des marchés de détail correspondants)

Figure 29: Obligations issues de la décision du 11 août 2006

5.2 Obligations actuellement imposées aux autres opérateurs puissants

163. L'IBPT a cependant estimé qu'il y avait lieu d'appliquer des remèdes moins contraignants que ceux s'appliquant à Belgacom aux autres opérateurs puissants sur les marchés de la terminaison d'appel sur divers réseaux téléphoniques publics individuels en position déterminée. Le tableau ci-dessous résume la position de l'IBPT sur la l'imposition de remèdes aux autres opérateurs puissants sur les marchés de terminaison d'appel.

	<i>Obligations imposées dans le cadre de la décision du 11 août 2006</i>	<i>Description des obligations</i>
Non discrimination	oui	Non-discrimination en termes qualitatifs et en termes de prix (uniquement externe)
Transparence	oui	publier les tarifs de terminaison
Contrôle des prix et comptabilisation des coûts	oui	pratiquer des tarifs raisonnables

Figure 30: Obligations issues de la décision du 11 août 2006

164. Telenet et Versatel ont eu la possibilité d'appliquer des tarifs de terminaison supérieurs au cours d'une période où ils n'ont pas été considérés comme opérateur PSM. Par conséquent, ils n'ont plus pu appliquer ces tarifs de terminaison supérieurs dès que la décision d'analyse de marché précédente est entrée en vigueur.
165. Les opérateurs alternatifs pouvaient appliquer des charges de terminaison 15% supérieures à celles de Belgacom parce que l'IBPT avait estimé que ces opérateurs ne bénéficiaient pas des mêmes économies d'échelle que Belgacom.
166. Le marché de la téléphonie fixe se distinguant par la présence d'un 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, il n'était pas envisageable d'élaborer un modèle de coûts pour chaque opérateur. L'IBPT avait par conséquent opté pour un contrôle des prix par référence au niveau des charges de terminaison de Belgacom.

5.3 Obligations incombant à l'ensemble des opérateurs

167. En dehors des obligations imposées aux opérateurs disposant d'une puissance significative sur le marché, il y a lieu de rappeler les obligations découlant des articles 52 et 53 de la loi du 13 juin 2005 : tous les opérateurs de réseaux publics de communications électroniques sont tenus d'offrir aux autres opérateurs de l'espèce des services d'interconnexion dans le cadre d'accords dont les modalités sont définies :

« Art. 52. Tout opérateur fournissant un réseau public de communications électroniques a l'obligation 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.

Lorsque l'Institut, conformément à la procédure prévue à l'article 51, § 1^{er} impose des obligations en matière d'interconnexion, il peut déterminer des conditions concernant [l'interconnexion] à conférer, qu'il estime appropriées.

Art. 53. Le Roi fixe, après avis de l'Institut, les éléments qui doivent au minimum être réglés dans un accord relatif à l'interconnexion [ou un accord relatif à l'accès].

Tout accord relatif à l'interconnexion [et tout accord relatif à l'accès] est communiqué à l'Institut dans son intégralité. »

6 Imposition, maintien, modification ou suppression d'obligations

6.1 L'imposition et l'explication de la mesure dans laquelle des remèdes doivent être imposés aux opérateurs alternatifs

168. Etant donné la nature monopolistique du service de terminaison d'appel, les pratiques de prix excessifs et les problèmes qui en découlent sont susceptibles de se produire avec chaque opérateur, quelle que soit la taille de son réseau.
169. Tandis que le risque de prix excessif est un risque généralisé, l'IBPT estime que les autres problèmes identifiés au chapitre 4 se posent de manière différente selon les opérateurs. Certains problèmes sont susceptibles de se produire plus particulièrement ou avec plus d'acuité, dans les relations avec l'opérateur historique. La puissance de Belgacom sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique et sur les marchés des services téléphoniques rend les conséquences de certains comportements particulièrement graves pour la concurrence. Il est justifié d'imposer certaines obligations uniquement à Belgacom ou d'imposer des obligations moins contraignants aux opérateurs alternatifs.
170. L'imposition de remèdes différents aux opérateurs alternatifs se justifie par les considérations suivantes :
- 170.1. **Contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer.** 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.
- 170.2. **Contre-pouvoir des acheteurs** 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).
- 170.3. **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 pratique discriminatoire, un price squeeze et des subventions croisées entre l'activité de terminaison d'appel et l'activité de détail de la part de Belgacom auront en toute probabilité un impact significatif sur le marché, alors que les mêmes pratiques, pour un opérateur alternatif, auraient un impact plus faible sur le marché de détail compte tenu de leur faible part de marché sur ce marché.

6.2 Synthèse des obligations proposées

171. Compte tenu des problèmes identifiés et des éléments justifiant une différenciation des mesures, le tableau ci-dessous résume les mesures que l'IBPT estime approprié d'imposer respectivement à Belgacom et aux autres opérateurs :

Mesures disponibles	Opérateurs	
	Belgacom	Autres opérateurs
prestations d'accès et d'interconnexion	x	x
non discrimination	x	x
transparence	x	x
séparation comptable	x	
contrôle des prix et comptabilisation des coûts	x	x

Figure 31: Obligations imposées respectivement à Belgacom et aux opérateurs alternatifs

6.3 Base légale des obligations proposées

172. Conformément à la Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 (Directive Cadre), la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques prévoit une série d'obligations pouvant être imposées aux opérateurs qualifiés d'opérateur puissant (PSM) sur les marchés qui font partie du secteur des communications électroniques.

6.3.1 Prestations d'accès et d'interconnexion

173. Conformément aux articles 52 et 53 de la loi du 13 juin 2005, tous les opérateurs des réseaux publics de communications électroniques sont contraints d'offrir aux autres opérateurs similaires des services d'interconnexion dans le cadre d'accords dont les conditions sont fixées :

“Art. 52. Tout opérateur fournissant un réseau public de communications électroniques a l'obligation 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.

Lorsque l'Institut, conformément à la procédure prévue à l'article 51, § 1er impose des obligations en matière d'interconnexion, il peut déterminer des conditions concernant l'interconnexion à conférer, qu'il estime appropriées.

Art. 53. Le Roi fixe, après avis de l'Institut, les éléments qui doivent au minimum être réglés dans un accord relatif à l'interconnexion ou un accord relatif à l'accès.

Tout accord relatif à l'interconnexion et tout accord relatif à l'accès est communiqué à l'Institut dans son intégralité.

6.3.2 Non-discrimination

174. En vertu de l'article 58 de la loi du 13 juin 2005, des obligations de non-discrimination peuvent être imposées aux opérateurs désignés comme opérateur puissant:

“Art. 58. En ce qui concerne l'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4/1, imposer des obligations de non-discrimination.

175. L'article 10, § 2, de la Directive Accès stipule: « *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* ».

6.3.3 Transparence

176. La loi du 13 juin 2005 stipule que des obligations en matière de transparence peuvent également être imposées aux opérateurs désignés comme puissant:

“Art. 59. § 1^{er}. L'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4/1, définir les obligations de transparence concernant l'accès, en vertu desquelles les opérateurs doivent rendre publiques certaines informations, définies par l'Institut.

L'Institut précise les informations à fournir, le niveau de détail requis et les modalités de publication. »

177. D'autre part, la loi précise que l'obligation peut être imposée pour la publication d'une offre de référence :

“Art. 59. § 2. Lorsqu'un opérateur est soumis à des obligations de non-discrimination, l'Institut peut lui imposer de publier une offre de référence, qui soit suffisamment détaillée pour garantir que les opérateurs ne sont pas tenus de payer pour des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé. Elle comprend une description des offres pertinentes réparties en divers éléments selon les besoins du marché, accompagnée des modalités et conditions correspondantes, y compris des tarifs.

L'article 59, § 3, de la loi relative aux communications électroniques stipule :

Nonobstant le § 1^{er}, lorsqu'un opérateur est soumis à une des obligations au titre de l'article 61, § 1^{er}, al. 2, 1^o, 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 sous-boucle locale, 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.

§ 3. Nonobstant le § 1^{er}, lorsqu'un opérateur est soumis à une des obligations au titre de l'article 61, § 1^{er}, al. 2, 1^o, l'Institut peut lui imposer l'obligation de publier une offre de référence telle que décrite au § 2, concernant l'interconnexion, [...]”

6.3.4 Séparation comptable

178. L'article 60 de la loi du 13 juin 2005 prévoit qu'une obligation de séparation comptable peut être imposée :

“Art. 60. § 1^{er}. L'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4/1, 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'Institut spécifie le modèle et la méthodologie comptables à utiliser par l'opérateur visé à l'alinéa premier.

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. [...]”

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

179. Enfin, conformément à l'article 62 de la loi du 13 juin 2005, des obligations en matière de contrôle des prix et de systèmes de comptabilisation des coûts peuvent être imposées aux entreprises désignées comme puissante:

“Art. 62. § 1^{er}. En matière d'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4/1, 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.

En matière d'accès, l'Institut peut aussi, conformément à l'article 55, §§ 3 et 5, imposer des obligations en matière de contrôle des prix.

§ 2. Tout opérateur soumis à l'obligation d'orientation de ses tarifs en fonction des coûts fournit à l'Institut, à la demande de celui-ci, la preuve du respect de cette obligation.

Lorsqu'une obligation d'orientation sur les coûts est imposée à un opérateur, les coûts pris en compte sont les coûts liés à la fourniture d'une prestation efficace, y compris un retour sur investissement raisonnable.

Afin de déterminer les coûts liés à la fourniture d'une prestation efficace, l'Institut peut utiliser des méthodes de comptabilisation et de calcul des coûts distinctes de celles appliquées par l'opérateur.

6.4 Justification et proportionnalité des obligations imposées

6.4.1 Base légale des obligations

180. Conformément au cadre réglementaire applicable, les obligations imposées en cas de constatation d'insuffisances concurrentielles sur le marché, doivent être dûment justifiées et être raisonnables par rapport aux objectifs et aux problèmes constatés.

181. La nature justifiée, proportionnelle et raisonnable des obligations appliquées découle des dispositions suivantes:

181.1. La loi du 13 juin 2005 :

“Art. 5. Dans le cadre de l'exercice de ses compétences, l'Institut prend toutes les mesures adéquates afin de réaliser les objectifs définis aux §§ 6 à 8. Ces mesures sont basées sur la nature des problèmes constatés, sont appliquées proportionnellement et justifiées. Elles doivent être proportionnelles à ces objectifs, respecter les principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et de neutralité technologique.

Art. 6. Dans l'accomplissement des tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi, l'Institut promeut la concurrence dans la fourniture des réseaux de communications électroniques, des services de communications électroniques et des ressources associées :

1° en veillant à ce que les utilisateurs retirent un bénéfice maximal en termes de choix, de prix et de qualité

2° en veillant à ce que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée dans le secteur des communications électroniques;

3° en promouvant des investissements efficaces en matière d'infrastructures, et en soutenant l'innovation;

4° en promouvant l'utilisation et la gestion efficace des radiofréquences et des ressources de numérotation.

Art. 7. 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 :

1° en encourageant la fourniture de réseaux et services de communications électroniques au niveau européen;

2° 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;

3° 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;

4° en coopérant avec d'autres autorités réglementaires nationales ainsi qu'avec la Commission européenne, de manière transparente, afin de veiller à l'élaboration de pratiques réglementaires cohérentes au niveau européen.

Art. 8. Dans l'accomplissement des tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi, l'Institut veille aux intérêts des utilisateurs :

1° en contrôlant le respect des obligations de service universel telles que prévues dans la présente loi;

2° en assurant un niveau élevé de protection des consommateurs dans leurs relations avec les fournisseurs;

3° en contribuant à assurer un niveau élevé de protection des données à caractère personnel et de la vie privée;

4° en promouvant 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;

5° en tenant compte des besoins de groupes sociaux particuliers, notamment les utilisateurs finals handicapés;

6° en veillant à l'intégrité et la sécurité des réseaux publics de communications électroniques ».

181.2. Article 8,1 de la Directive Cadre :

“Art. 8. 1 Les États membres veillent, dans l'accomplissement des tâches de réglementation spécifiées dans la présente directive ainsi que dans les directives particulières, à ce que les autorités réglementaires nationales prennent toutes les mesures raisonnables visant à la réalisation des objectifs définis aux paragraphes 2, 3 et 4. Ces mesures sont proportionnées à ces objectifs. »

181.3. Article 8.4 de la Directive Accès :

“Art 8. 4 Les obligations imposées conformément au présent article sont fondées sur la nature du problème constaté, proportionnées et justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive 2002/21/CE (directive "cadre"). [...]”.

182. En fait, le principal manquement constaté sur le marché de gros de la terminaison d'appel est le risque que les opérateurs concernés, qui sont en situation de monopole sur leur réseau respectif pour la fourniture du service concerné, pratiquent des prix anormalement élevés ou excessifs qui porteraient préjudice à leurs différents concurrents, tant les concurrents fixes que mobiles, lesquels sont obligés d'acheter le service de gros en question, en raison du manque de produit de substitution valable et de la pression concurrentielle exercée sur la fourniture de cette prestation de gros.
183. En plus de ce risque principal de prix anormalement élevés, il faut veiller à empêcher certaines autres formes possibles d'abus de la part des opérateurs occupant une position monopolistique dominante sur leur marché de terminaison d'appel sur leur propre réseau, à savoir :
- 183.1. le refus d'accorder l'accès à certaines ressources et/ou l'interconnexion ou le retrait de ressources déjà autorisées;
- 183.2. l'application de conditions discriminatoires, en matière d'accès et/ou d'interconnexion, vis-à-vis de tiers, non seulement en ce qui concerne les tarifs appliqués, mais aussi sur le plan qualitatif ;
- 183.3. des retards injustifiés dans la négociation ou dans la mise en œuvre de l'interconnexion requise ;
- 183.4. des conditions de fourniture éventuellement injustes.
184. Les mesures (de correction) proposées doivent veiller à ce que les objectifs du cadre réglementaire soient atteints, comme stipulé par les articles 6,7 et 8 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, qui a transposé en droit belge les objectifs du cadre réglementaire européen, tels que définis à l'article 8 de la Directive Cadre.

185. Les obligations imposées doivent plus particulièrement tenir compte des éléments suivants stipulés à l'article 61, § 2, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques :

“Art. 61 § 2. Lorsque l'Institut examine s'il y a lieu d'imposer les obligations visées au § 1er, il prend notamment en considération les éléments suivants:

1° 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 du type d'interconnexion et d'accès concerné ;

2° le degré de faisabilité de la fourniture d'accès proposée, compte tenu de la capacité disponible;

3° l'investissement initial réalisé par le propriétaire des ressources, sans négliger les risques inhérents à l'investissement;

4° la nécessité de préserver la concurrence à long terme;

5° le cas échéant, les éventuels droits de propriété intellectuels ;

6° la fourniture de services paneuropéens. »

6.5 Contrôle des prix

6.5.1 Description du remède

6.5.1.1 Des tarifs de terminaison orientés sur les coûts

186. Les marchés de gros de la fourniture du service de terminaison d'appels n'étant pas soumis à des pressions concurrentielles suffisantes, les prix pratiqués sur lesdits marchés seraient anormalement élevés en l'absence de mesures de régulation ex ante imposées par l'IBPT puisque chaque opérateur concerné détient une position de monopole en ce qui concerne la fourniture du service en question sur son propre réseau. Ce risque de prix anormalement élevés pour la fourniture du service en question est également identifié par la Commission européenne : « *The main potential competition concern common to both fixed and mobile termination markets is that of excessive pricing, implying that operators may extract excessive profits at the wholesale level*⁶⁷. »

187. Dans ces conditions, l'obligation la plus efficace pour empêcher des pratiques de prix excessifs consiste à réguler les charges de terminaison en fonction des coûts: seule l'orientation sur les coûts (ou un contrôle des prix qui est dérivé de l'orientation en fonction des coûts⁶⁸) est de nature à empêcher des pratiques de prix excessifs sur les marchés de gros de la terminaison d'appel vocal sur les réseaux fixes. Par conséquent, le contrôle des prix reste le principal remède imposé aux opérateurs fixes dans le cadre de la présente décision puisque la défaillance principale constatée sur le marché est, en Belgique comme dans les autres pays européens en général, le risque de prix excessifs.

⁶⁷ Note explicative SEC(2009) 600 accompagnant la Recommandation du 7 mai 2009 de la Commission européenne sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE, C(2009) 3359, 6.

⁶⁸ Comme le contrôle des prix introduit par la décision d'analyse de marché précédente concernant ce marché, pour ce qui est des tarifs de terminaison des opérateurs alternatifs.

6.5.1.1.1 Interprétation du principe d'orientation sur les coûts

188. De l'examen des multiples publications (textes de la Commission européenne et de l'ERG, décisions d'ARN de différents pays, rapports de consultants, livres d'économie) de ces dernières années concernant la notion d'orientation sur les coûts, il ressort que ce principe d'orientation en fonction des coûts peut faire l'objet d'interprétations méthodologiques fort différentes pouvant conduire à des résultats chiffrés extrêmement divergents.⁶⁹
189. La Commission européenne a elle aussi reconnu à diverses reprises cette multiplicité des interprétations possibles du concept d'orientation sur les coûts, en particulier :
- 189.1. « *Même si, dans la plupart des États membres, il est généralement prévu une certaine forme d'orientation en fonction des coûts, on y constate des divergences entre les mesures de contrôle des prix. Outre la grande diversité des outils choisis pour calculer les coûts, il y a aussi différentes façons d'utiliser ces outils* »⁷⁰ ;
- 189.2. « *... la législation de l'UE ne définit pas précisément l'orientation sur les coûts. [...] L'orientation vers les coûts peut être ainsi interprétée de plusieurs façons [...] Le choix de la méthodologie de calcul des coûts à utiliser doit être fait par l'autorité réglementaire nationale.* »⁷¹
190. La jurisprudence récente de la CJCE a également mis en évidence le rôle crucial des ARN dans la fixation du contenu du principe d'orientation sur les coûts reconnaissant ainsi qu'il existe diverses méthodes de comptabilisation des coûts. Dans l'affaire opposant la société Arcor à l'État allemand, la CJCE estime que⁷²:
- 190.1. « *d'une manière générale, le droit communautaire prévoit, dans divers domaines du secteur des télécommunications, le principe d'orientation des tarifs, ou des prix, en fonction des coûts, sans en préciser, dans chacun des domaines concernés, à savoir notamment l'interconnexion, la téléphonie vocale ou la boucle locale, son contenu* » (point 56) ;
- 190.2. « *il convient de constater que le droit communautaire laisse aux ARN, sur la base du droit applicable, le choix d'utiliser les méthodes de comptabilisation des coûts qui leur semblent, selon le cas, les plus appropriées* » (point 132).
191. Les objectifs majeurs sont la recherche de l'efficacité économique, laquelle est la plus susceptible de donner un bénéfice maximum aux consommateurs, et la promotion de la concurrence : en effet, conformément à l'article 13.2 de la directive « Accès », les mécanismes de récupération des coûts et les méthodologies de tarification doivent viser « à promouvoir l'efficacité économique, à favoriser une concurrence durable et à optimiser les avantages pour le consommateur ». ⁷³

⁶⁹ Pour illustrer parfaitement cette difficulté notable à circonscrire de façon précise le concept d'orientation sur les coûts, on peut se référer par exemple au livre de D. FLACHER et H. JENNEQUIN, *Réguler le Secteur des Télécommunications ? L'orientation des prix vers les coûts : mais quels coûts ?*, ECONOMICA 2007, 101.

⁷⁰ Considérant (2) de la Recommandation 2009/396/CE de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE, JO L 124 du 20 mai 2009, 67.

⁷¹ Courrier du 28 mars 2003 de la Commission européenne à l'IBPT.

⁷² CJCE C-55/06, *Arcor AG & Co. KG. v. Bundesrepublik Deutschland*, 24 avril 2008.

⁷³ Article 13 de 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.

6.5.1.1.2 Analyse succincte des différentes méthodologies en matière de calcul des coûts en vue de l'orientation sur les coûts de tarifs régulés

192. Les raisons des importantes divergences quant à l'interprétation même du concept d'orientation sur les coûts sont multiples mais l'explication principale porte sur les aspects suivants qui sont détaillés ci-dessous (cette liste n'est pas exhaustive) :
- 192.1. l'approche de modélisation adoptée (« top-down » ou « bottom-up ») ;
 - 192.2. la méthodologie de calcul des coûts (notamment LRIC ↔ FDC), en ce compris la technique d'amortissement employée pour les investissements ;
 - 192.3. la nature des opérateurs dont les coûts sont modélisés (opérateur réel ou opérateur hypothétique efficace).

6.5.1.1.2.1 Approche de modélisation « top-down » ou « bottom-up »

193. Un choix méthodologique fondamental à effectuer pour modéliser les coûts des opérateurs de télécommunications en vue de la régulation concerne l'approche de modélisation suivie:
- 193.1. approche descendante : un modèle « top-down » (en abrégé TD) est établi au départ des données comptables des opérateurs concernés et répartit les différents coûts en provenance de la comptabilité entre les divers services et prestations fournis par les opérateurs ;
 - 193.2. approche ascendante : un modèle « bottom-up » (en abrégé BU) est en principe un modèle théorique dans lequel on procède au dimensionnement optimal des ressources requises (en l'occurrence les différents éléments constituant un réseau) en fonction d'un volume de demande déterminé.
194. Dans la terminologie internationale (notamment au niveau de l'ERG), on parle aussi de modèles hybrides : il s'agit de modèles BU qui sont calibrés au moyen de données fournies par les opérateurs réels.
195. En principe, un modèle TD offre l'avantage d'être représentatif des opérateurs réels sur le marché ; les données qu'il exploite sont plus faciles à auditer et sont réconciliables avec la comptabilité des sociétés visées. L'inconvénient majeur d'un modèle TD est d'inclure les éventuelles inefficacités des opérateurs concernés.
196. Par contre, un modèle BU est censé représenter les coûts d'un opérateur idéalement efficace sur le marché et convient par conséquent mieux pour fonder une décision en conformité avec l'objectif du cadre réglementaire d'efficacité économique (article 8 de la Directive « Cadre »).
197. Un autre avantage notable de l'approche BU est sa plus grande transparence vis-à-vis du secteur : s'agissant d'un modèle théorique, il peut être aisément mis à la disposition, dans sa quasi-totalité, de toute partie intéressée, ce qui n'est évidemment pas le cas des modèles TD qui comportent de nombreuses informations de nature comptable qui sont hautement confidentielles.
198. Le choix entre une approche BU ou TD pour la modélisation des coûts est fondamental. Dans le cas où cette modélisation concerne plusieurs opérateurs qui sont directement en

concurrence, ce choix entre approches BU ou TD est étroitement imbriqué avec le régime de régulation tarifaire que l'ARN entend mettre en place :

- 198.1. un modèle TD, qui prend par nature en considération la situation spécifique de chacune des sociétés concernées, est en principe approprié pour fonder une régulation tarifaire asymétrique compte tenu des effets d'économie d'échelle que cette approche permet normalement de mettre en évidence et de quantifier objectivement ;
 - 198.2. un modèle BU est par contre plus adéquat pour étayer une régulation symétrique puisqu'il permet de déterminer objectivement le niveau unique (et théorique) de coûts d'un opérateur hypothétique raisonnablement efficace dans le marché en question, ce qui est l'approche actuelle de la Commission européenne dans sa Recommandation du 7 mai 2009.
199. On notera qu'en principe un modèle TD n'exclut pas nécessairement une régulation symétrique qui pourrait par exemple refléter la moyenne (pondérée) des différents niveaux de coûts calculés par le modèle. Inversement un modèle BU n'exclut pas a priori un régime de régulation asymétrique puisqu'il est susceptible de calculer des niveaux de coûts distincts pour des opérateurs connaissant des situations différentes (en termes de volumes de trafic et de parts de marché notamment).
200. Dans certains domaines, on s'efforce de procéder à une réconciliation entre les résultats d'approches de modélisation de type « *top-down* » et « *bottom-up* ».

6.5.1.1.2.2 Méthodologie de calcul des coûts

201. Il existe deux grandes méthodes de calcul des coûts d'un opérateur de télécommunications :
- 201.1. FDC (« Fully Distributed Cost ») / FAC (« Fully Allocated Cost ») : tous les coûts de la société sont alloués aux différents services prestés selon des clefs d'allocation objectives. Cette méthode peut être utilisée tant avec des coûts historiques (HCA) que des coûts actuels (CCA) et généralement plutôt associée à l'approche TD ;
 - 201.2. LRIC (« Long Run Incremental Cost ») : cette méthode, fondée sur le concept des coûts incrémentaux IC (« Incremental Costs »), qui est une approximation de l'approche théoriquement optimale du point de vue économique⁷⁴ des coûts marginaux MC (« Marginal Cost »), ne tient compte que du supplément de coûts requis à long terme (approche prospective de type « *forward looking* ») pour fournir une unité supplémentaire de volume de production appelée « *incrément* ». Cette méthode qui, selon certaines théories économiques, est de nature à maximiser le bien-être collectif (« *social welfare* »), présente l'inconvénient de ne pas permettre aux opérateurs de recouvrer leurs coûts

⁷⁴

Dans un marché parfaitement concurrentiel, l'alignement des prix sur le niveau de coûts marginal peut être considéré comme optimal. En effet, un prix supérieur au coût marginal de production inciterait à produire de plus grandes quantités du bien ou service en question, ce qui, en vertu de la loi de l'offre et de la demande, entraînerait une baisse du prix jusqu'au retour à la position d'équilibre entre le prix et le coût marginal ; inversement, un prix inférieur au coût découragerait la production, d'où une augmentation du prix suite à la raréfaction du bien ou service considéré, et ce à nouveau jusqu'à revenir à la situation d'équilibre entre prix et coût.

conjoints et leurs coûts communs⁷⁵. C'est pourquoi l'approche LRIC est généralement complétée par un « mark-up » visant à inclure ces coûts communs, lesquels peuvent être alloués de diverses manières (soit proportionnellement par la méthode EPMU – « Equal Proportionate Mark-Up », soit par la technique du « Ramsey pricing »⁷⁶). La méthodologie LRIC est classiquement associée à l'approche BU mais elle peut également être combinée avec une approche de type TD.

202. La nouvelle méthodologie LRIC pure consiste à exclure tous les coûts communs et joints et en général tous les éléments de coûts, qui ne sont pas liés directement ou n'ont pas un lien de cause à effet avec le seul service à réguler (en l'occurrence, les services de terminaison d'appel) : cette nouvelle méthode, appelée « LRIC pur », tient donc uniquement compte des « coûts évitables », à savoir les coûts directement liés à la prestation à réguler et qui pourraient par conséquent être évités par l'acteur économique concerné au cas (hypothétique) où le service à réguler ne serait pas proposé. Comme expliqué plus loin dans cette décision, cette méthodologie de « LRIC pur », basée sur les coûts évitables, est proposée par l'IBPT pour la future régulation des charges FTR en Belgique car c'est cette méthodologie qui semble être la plus indiquée pour, à l'issue d'une période de transition appropriée, atteindre les objectifs réglementaires découlant du cadre réglementaire applicable.
203. Outre la méthodologie de calcul des coûts (FDC/FAC ou LRIC), il y a lieu de définir la base de coûts utilisée :
 - 203.1. HCA (« Historical Cost Accounting ») : on se base sur la valeur des actifs de la société telle que reprise dans la comptabilité historique ;
 - 203.2. CCA (« Current Cost Accounting ») : on substitue, dans le cadre d'une approche prospective, aux valeurs comptables historiques les valeurs actuelles d'actifs correspondants tenant compte des progrès technologiques.
204. Enfin, on notera que le choix de la méthode d'amortissement des actifs a également une incidence significative sur les résultats d'un modèle de coûts :
 - 204.1. amortissement linéaire : les amortissements sont proportionnels, avec des annuités constantes, à la vétusté de l'actif dans le courant de sa durée de vie (« lifetime ») ;
 - 204.2. amortissement économique (« economic depreciation ») : les amortissements sont proportionnels au volume de la demande (laquelle évolue généralement sous forme d'une « courbe en S » dans le courant de la vie d'une entreprise). A l'heure actuelle, il existe une certaine tendance en faveur de cette technique, qui est d'ailleurs explicitement recommandée par la Commission européenne dans sa recommandation du 7 mai 2009 ;

⁷⁵ On entend par « coût commun » une composante de coût qui ne présente aucun caractère de causalité avec des activités spécifiques de l'entreprise : un exemple typique est le cas des frais généraux de la société. Un « coût conjoint » est un coût requis pour la production de deux ou plusieurs outputs de l'entreprise visée.

⁷⁶ Cette approche de **Ramsey** consiste à allouer une plus forte partie de coûts communs aux services, tels que la terminaison d'appels, qui présentent la plus faible élasticité. Même si de nombreuses études ont été effectuées dans différents pays (en particulier au Royaume-Uni) à propos de cette technique d'imputation des coûts communs, elle n'a cependant jamais été mise en œuvre en pratique aux fins de régulation en raison notamment de la difficulté de déterminer des valeurs fiables pour les coefficients d'élasticité.

204.3. « Tilted Annuity Method » (TAM): cette méthode d'amortissement est une variante de la méthode des amortissements économiques qui a été utilisée en Belgique pour la régulation des prix de gros de l'opérateur historique Belgacom.

6.5.1.1.2.3 Nature des opérateurs modélisés

205. La nature des opérateurs dont les coûts sont modélisés détermine le régime de régulation appliqué, qui peut être soit asymétrique si les opérateurs pris en compte sont les opérateurs réels, soit symétrique dans le cas où l'on modélise un opérateur hypothétique efficace.

206. Ces deux régimes de régulation, qui sont clairement antagonistes et inconciliables, sont toutes deux parfaitement défendables sur le plan de l'argumentation économique. Les principaux arguments généralement évoqués en faveur de l'une ou l'autre approche de régulation sont les suivants :

206.1. Régulation symétrique sur la base des coûts d'un opérateur hypothétique efficace :

- elle favoriserait l'efficacité économique statique en limitant les inefficiences allocatives et productives et encouragerait les opérateurs à éliminer leurs inefficacités ;
- elle serait en principe favorable aux investissements, à l'innovation, à la sécurité réglementaire et au bien-être collectif ;
- elle reflèterait les conditions d'un marché parfaitement concurrentiel dans lequel tous les opérateurs devraient appliquer le même prix pour une prestation similaire ;
- elle devrait en principe contribuer à faire baisser le niveau des prix de détail au profit des consommateurs ;

206.2. Régulation asymétrique sur la base des coûts propres (efficaces) des opérateurs réels :

- elle compenserait en faveur des petits opérateurs nouveaux entrants le handicap résultant de différences d'économies d'échelle dues à une répartition asymétrique des parts de marché ;
- elle permettrait à chaque opérateur concerné un recouvrement optimal de ses coûts réels encourus de manière efficace ;
- elle profiterait au bien-être collectif des consommateurs en permettant aux opérateurs entrés plus tardivement sur le marché de faire baisser les prix de détail et d'ainsi gagner des parts de marché et de stimuler la concurrence ;
- elle assurerait le maintien sur le marché d'un nombre suffisant d'acteurs, ce qui est de nature garantir la pérennité d'une concurrence effective et un éventail de choix suffisant pour les consommateurs.

6.5.1.2 Application par l'IBPT du principe d'orientation sur les coûts

6.5.1.2.1 Pouvoir de l'IBPT

207. Face à ces interprétations différentes et parfois même contradictoires du principe d'orientation sur les coûts, il convient que l'autorité de régulation nationale s'efforce d'effectuer un choix qui soit le mieux à même de rencontrer les objectifs du cadre réglementaire, tels que fixés par la loi nationale et par les directives européennes.
208. Il est souligné à cet égard que la Cour d'appel de Bruxelles a explicitement confirmé dans ses arrêts concernant la régulation du marché 16 le large pouvoir discrétionnaire dont l'IBPT dispose en tant qu'ARN belge, afin de fixer les principes régulateurs et de faire les choix de méthodologie en matière d'orientation sur les coûts qui lui semblent appropriés, tout en respectant le cadre réglementaire applicable et compte tenu de la situation nationale. La Cour d'appel a plus particulièrement justifié le fait que l'IBPT a le droit de choisir la méthodologie qui lui semble la plus appropriée pour atteindre ces objectifs du cadre réglementaire, en particulier ceux qui sont liés à l'efficacité économique : *"L'IBPT pouvait fixer sa propre méthodologie afin d'encourager l'efficacité économique des opérateurs"*.⁷⁷ Le régulateur peut soit se baser sur les coûts réels de l'opérateur notifié, soit sur les coûts théoriques, soit sur les coûts de l'opérateur historique.⁷⁸ Le législateur européen n'avait pas l'intention d'imposer une méthodologie définie pour la détermination des coûts mais a invité les autorités réglementaires nationales à adapter la méthodologie de récupération des coûts aux conditions du marché, compte tenu de la nécessité de promouvoir l'efficacité et la concurrence durable ainsi que d'optimiser les avantages pour les consommateurs.⁷⁹

6.5.1.2.2 La Recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009

209. La Commission européenne s'est montrée soucieuse des fortes divergences constatées entre État membre tant en ce qui concerne les mécanismes de régulation (en particulier les méthodologies de calcul des coûts) que les tarifs de terminaison proprement dits. Le 7 mai 2009, la Commission européenne a adopté une recommandation sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'Union Européenne⁸⁰. Cette recommandation était accompagnée d'une note explicative⁸¹ et d'une étude d'impact⁸².
210. La Commission européenne recommande dès lors aux États Membres d'adopter une approche commune en matière de contrôle des prix de terminaison (tant fixes que mobiles). Dans le contexte de la présente décision, la liberté reconnue à l'IBPT de fixer sa propre méthodologie doit dès lors être interprétée à la lumière de cette recommandation.
211. Les principes essentiels découlant de la recommandation sont les suivants :

⁷⁷ Bruxelles, 30 juin 2009, R.G. 2006/AR/2332, point 85, 71

⁷⁸ *Idem*, point 75 vii, 63.

⁷⁹ *Idem*, point 75 x, 63-64.

⁸⁰ Recommandation 2009/396/CE de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE.

⁸¹ Explanatory note SEC(2009) 600 of the European Commission of 7 May 2009 accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU, C(2009) 3359.

⁸² Implications for Industry, Competition and Consumers of 7 May 2009.

- 211.1. les tarifs de terminaison doivent en principe être symétriques et refléter le niveau (unique) de coûts d'un opérateur réputé efficace : « *les ARN doivent fixer des tarifs de terminaison d'appel en fonction des coûts encourus par un opérateur efficace. Cela implique que les tarifs doivent aussi être symétriques.*⁸³ »
- 211.2. le niveau de coûts de l'opérateur efficace doit être déterminé au moyen d'un modèle de type « bottom-up LRIC », avec la possibilité d'une réconciliation éventuelle avec les résultats de modèles de type « top-down » ;
- 211.3. la modélisation des coûts doit prendre en compte l'introduction des réseaux de nouvelle génération NGN en ce qui concerne le réseau cœur (« core network »).
- 211.4. la méthodologie de calcul des coûts doit être de type « LRIC strict » (en anglais, « pure LRIC »), c'est-à-dire que seuls les « coûts évitables » correspondant au cas hypothétique d'un opérateur qui n'offrirait pas le service de terminaison d'appels peuvent encore être recouverts au travers des tarifs de terminaison d'appels. Les coûts communs de l'entreprise (frais généraux, coûts des licences, couverture minimale, coûts commerciaux, etc) et les coûts conjoints à plusieurs services (par exemple la terminaison d'appels et le départ d'appels ou voix) ne peuvent plus être inclus dans le calcul des coûts du service de terminaison ;
- 211.5. la méthode des amortissements économiques (« economic depreciation »), liant le niveau des amortissements à la demande (volume de trafic), doit être préférée.
- 211.6. l'échéance stipulée pour l'alignement sur les principes de cette recommandation est le 31 décembre 2012, en ce qui concerne plus particulièrement la mise en œuvre d'un régime de régulation symétrique fondé sur un niveau de coût efficace, sous réserve des différences de coût objectives susceptibles d'encore justifier une certaine asymétrie tarifaire. Sur les réseaux fixes, la Commission n'a été recensé aucune de ces différences de coût objectives échappant au contrôle de l'opérateur.
- 211.7. Pour les opérateurs arrivant plus tard sur le marché et qui sont confrontés à des coûts supérieurs par unité avant qu'ils n'atteignent l'échelle minimale efficace pour être rentable, les ARN peuvent les autoriser, après avoir déterminé qu'il existe des obstacles sur le marché de détail qui entravent l'entrée sur le marché et l'expansion, à récupérer leurs coûts différentiels plus élevés que ceux d'un opérateur modélisé, pendant une période transitoire de quatre ans maximum après l'entrée sur le marché. Le Considérant 17 de la Recommandation du 7 mai 2009 stipule que : *Eu égard à la position commune de l'ERG, d'après les estimations selon lesquelles, sur le marché de la téléphonie mobile, il faut compter trois à quatre ans pour atteindre une part de marché de 15 à 20 %, c'est-à-dire approcher du niveau de l'échelle minimale efficace, il est raisonnable d'envisager un délai de quatre ans pour supprimer les asymétries. La situation est différente pour les nouveaux entrants sur le marché de la téléphonie fixe, qui peuvent obtenir des coûts unitaires peu élevés en concentrant leur réseau*

⁸³ Point 1 de la Recommandation 2009/396/CE de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE, 70.

sur des liaisons à fort trafic dans des zones géographiques particulières et/ou en louant les intrants de réseau nécessaires auprès des opérateurs historiques⁸⁴.”

212. La Recommandation du 7 mai 2009 est clairement pertinente dans le cadre de la présente analyse de marché et l'IBPT doit en tenir compte :
- 212.1. Conformément à l'article 19 § 2 de la Directive Cadre, les autorités réglementaires nationales doivent tenir le plus grand compte des recommandations concernant l'harmonisation de l'exécution des dispositions de cette Directive, dont la Recommandation du 7 mai 2009^{fn.85}. Bien qu'il faut tenir compte au maximum de la recommandation, il peut y avoir des divergences qu'il faut motiver auprès de la Commission Européenne⁸⁶.
- 212.2. Bien que le traité de la CE stipule à l'article 149 que les recommandations et les avis n'ont aucune force contraignante légale, la Cour européenne de justice a atténué ce libellé strict au moyen de sa jurisprudence. Les autorités judiciaires nationales sont tenues de prendre en considération les recommandations données pour la résolution des litiges dont elles sont saisies, à savoir lorsqu'elles donnent des précisions sur l'explication des dispositions nationales déterminées en vue de leur exécution ou lorsqu'elles visent à compléter des dispositions communautaires contraignantes⁸⁷.
213. Par conséquent, il faudrait une justification (par exemple des circonstances nationales particulières) pour que l'IBPT adopte une décision qui s'écarterait de l'approche recommandée par la Commission européenne.

6.5.1.2.3 Raisons d'adopter l'approche de la Recommandation ou de dévier de celle-ci

6.5.1.2.3.1 Des tarifs basés sur les coûts purement incrémentaux

214. Il y a lieu de tenir compte de la nature particulière des services de terminaison d'appel : d'une part ils ont un caractère monopolistique et d'autre part ils sont dans une situation dite « two-way access » dans laquelle les deux opérateurs interconnectés sont présumés bénéficier de l'interconnexion mais sont en compétition entre eux pour attirer des abonnés⁸⁸. Le prestataire de ces services a la possibilité de recouvrer ses coûts par d'autres moyens.
215. La terminaison d'appel est un service qui procure des bénéfices tant à l'appelant qu'à l'appelé (si l'appelé n'en tirait pas de bénéfice, il n'accepterait pas l'appel). Par conséquent, il est conforme tant au principe de causalité des coûts qu'au principe de

⁸⁴ Considérant 17 de la Recommandation 2009/396/CE de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE, 69-70.

⁸⁵ Ceci est également confirmé dans le communiqué de presse de la Commission européenne du 7 mai 2009 concernant la recommandation du 7 mai 2009.

⁸⁶ Article 19 § 2 de la Directive Cadre, telle qu'amendée par la Directive 2009/140/CE.

⁸⁷ CJCE 13 décembre 1989, *Grimaldi*, C-322/88, point 18.

⁸⁸ Commission Staff working document SEC(2009) 600 accompanying the Commission Recommendation on the Regulatory Treatment of Fixed and Mobile Termination Rates in the EU : Implications for Industry, Competition and Consumers, C(2009) 3359, 13.

distribution des bénéfiques que le coût de la terminaison d'appel ne soit pas supporté uniquement par l'appelant⁸⁹.

216. Il existe une raison objective pour préférer que les coûts communs soient récupérés sur les marchés de détail plutôt que sur le marché de gros de la terminaison d'appel. En tenant compte exclusivement des coûts purement incrémentaux, on encourage les opérateurs à récupérer leurs coûts communs sur les marchés de détail (sur lesquels existe une contrainte sur les prix) et non sur un marché monopolistique (sur lequel existe un risque de prix excessif)⁹⁰.
217. On peut relever, dans les plans tarifaires des opérateurs, des indices clairs que les opérateurs considèrent effectivement que le coût d'une minute supplémentaire est faible, voire proche de zéro. Il existe des plans tarifaires conçus de telle manière que certaines minutes de communication sont gratuites ou couvertes par un forfait (Happy Time, No Limit National Anytime, Together chez Belgacom ; Freephone, Option 24 Belgium chez Telenet, Home Pack 1, 4 et 12 chez Base⁹¹).
218. La convergence technologique en cours implique que tous les types de trafic (voix, données, images) peuvent être véhiculés sur un seul et même réseau, alors qu'auparavant les communications téléphoniques et le contenu audiovisuel utilisaient des éléments de réseau distincts. La migration vers un réseau de nouvelle génération (« NGN ») n'est pas influencée en premier lieu par la volonté d'investir dans les services vocaux. La principale motivation de la migration se trouve plutôt dans la volonté de fournir une pluralité de services sur un même réseau. Par définition, dans un NGN, la part de coûts qui seront communs aux différents services sera très importante. Les services de données et les services audiovisuels seront en outre les principaux consommateurs des capacités offertes par le nouveau réseau. On peut donc s'attendre à ce que le coût incrémental des services vocaux (aussi bien la terminaison d'appel que les services de détail) soit faible (la voix représentant une part de moins en moins grande du trafic sur les réseaux, son coût incrémental devrait tendre vers zéro).
219. Le risque est parfois évoqué que, compte tenu du caractère « two way access » du marché, une baisse des prix de terminaison entraîne une augmentation des tarifs de détail parce que les opérateurs utiliseraient aujourd'hui les revenus tirés de la terminaison d'appel pour financer des offres de détail attractives. Privés d'une partie de leur revenus de terminaison, les opérateurs ne pourraient plus procéder de la sorte et décideraient d'un rééquilibrage de leurs tarifs. Ce phénomène est appelé l'effet « waterbed ».
- 219.1. Il n'est nullement démontré que, si un effet « waterbed » existe, il serait complet. Autrement dit, au lieu d'utiliser entièrement les revenus tirés de la

⁸⁹ Selon le principe de causalité des coûts, les coûts devraient être récupérés auprès de ceux dont les actions sont à l'origine de ces coûts. Selon le principe de distribution des bénéfiques, les coûts devraient être récupérés auprès de ceux qui en bénéficient, en particulier lorsqu'il existe des externalités. Cf. IRG, *Principles of implementation and best practices regarding cost recovery principles*, 2003.

⁹⁰ Un constat similaire a été fait par l'Autorité de concurrence française dans son avis n° 10-A-17 du 29 juillet 2010 : « les conditions dans lesquelles un accroissement des coûts ou, comme ce qui est allégué en l'espèce, une diminution de l'une des sources de revenus sur un marché biface, se traduisent au niveau des prix pratiqués dépend de nombreux facteurs, au premier rang desquels figure l'intensité concurrentielle qui s'exerce sur le marché concerné. Ainsi, dans un marché où la concurrence est intense, les offreurs ne sont pas nécessairement en mesure de répercuter des hausses de coûts dans leurs prix de détail. »

⁹¹ Offres combinant téléphonie fixe et Internet.

terminaison d'appel pour financer des offres de détail attractives, les opérateurs conserveraient aujourd'hui une partie plus ou moins importante des profits tirés de la terminaison. Les études à ce sujet ne sont pas suffisamment concluantes. Pour ce qui concerne le marché mobile, le régulateur Ofcom écrit que « *The overall concern expressed is that MCPs would be unlikely to be able to recoup fully lower termination revenues due to competitive pressures on prices in retail markets. This suggests that the waterbed effect may not be complete, a view which has some support in the academic literature*⁹². *If this is the case, then given the general downward trend in prices and the comparatively limited size of the revenue loss (when considered in relation to the size of the mobile market), this revenue loss may be compensated by a slower reduction in price decreases rather than requiring actual price increases.*».⁹³

- 219.2. Les comparaisons tarifaires internationales réalisées par la Commission européenne tendent à démontrer que l'effet « waterbed », s'il existe, devrait en tout état de cause être partiel en Belgique. On peut en effet observer que, si les tarifs de terminaison en Belgique sont proches de la moyenne européenne, les tarifs téléphoniques de détail en Belgique se situent pour leur part au-dessus de la moyenne européenne (voir Figure 9).
- 219.3. Les revenus tirés de la terminaison d'appel fixes représentent entre 5 et 25% des revenus de téléphonie fixe des entreprises (Figure 32), mais ils représentent une part relativement faible (dans la plupart des cas moins de 2%) de leur revenus totaux (Figure 33).

[confidentiel]

Figure 32: part du chiffre d'affaires des activités de terminaison dans le chiffre d'affaires total de la téléphonie fixe

[confidentiel]

Figure 33: part du chiffre d'affaires des activités de terminaison dans le chiffre d'affaires total de l'opérateur

- 219.4. L'IBPT en conclut qu'un éventuel effet « waterbed » ne pourrait pas avoir, en Belgique, une ampleur telle qu'elle remettrait en cause les raisons, développées ci-dessus, d'orienter les prix de terminaison fixe sur les coûts purement incrémentaux.

92 C. Genakos et T. Valletti, "Testing the 'waterbed' effect in mobile telecommunications, disponible à l'adresse suivante: <http://www.sel.cam.ac.uk/Genakos/Genakos%20Valletti-Testing%20Waterbed%20Effect.pdf>. Cet ouvrage examine les changements en matière de régulation MTR dans 13 pays (Australie, Autriche, Belgique, République tchèque, Danemark, France, Allemagne, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Japon, Luxembourg, Pays-Bas, Nouvelle Zélande, Norvège, Pologne, Portugal, République slovaque, Espagne, Suède, Suisse, Turquie et le RU) entre le S3 2002 et le S1 2006.

De plus, dans une étude préparée dans le cadre d'un programme de recherche pour le régulateur allemand BNetzA, Wernick et al (2010) estiment que les MTR inférieurs ont tendance à entraîner un prix de détail moins élevé (Wernick, C., Growitsch, C. and Marcus, J. S. "The effects of lower Mobile Termination rates (MTRs) on Retail Price and Demand, April 8 2010", disponible à l'adresse suivante : <http://ssrn.com/abstract=1586464>).

93 Ofcom, "Wholesale mobile voice call termination", Market Review, March 2011, 113-115.

220. Pour ces raisons, l'IBPT est d'avis que, comme recommandé par la Commission européenne, le prix de la terminaison d'appel sur les réseaux fixes devrait être fixé sur base des coûts purement incrémentaux.

6.5.1.2.3.2 Des tarifs symétriques

221. Un des objectifs fondamentaux du cadre réglementaire belge et européen est la promotion de la concurrence dans le secteur des communications électroniques. L'ARN doit notamment veiller à ce que la concurrence ne soit pas faussée et à encourager des investissements efficaces.
222. La régulation ex ante du secteur des communications électroniques doit assurer la transition vers un marché parfaitement concurrentiel régi par le seul droit classique de la concurrence (considérant 1 de la directive « cadre » : « *Le cadre réglementaire actuel applicable aux télécommunications a permis la création des conditions d'une concurrence effective dans le secteur des télécommunications au cours de la transition d'une situation de monopole à la pleine concurrence.* »⁹⁴). Cette régulation sectorielle doit donc s'efforcer de reproduire et d'anticiper les conditions qui prévaudraient dans un tel marché supposé parfaitement compétitif (considérant 25 de la directive « cadre » : « *Il est nécessaire d'instituer des obligations ex ante dans certaines circonstances afin de garantir le développement d'un marché concurrentiel.* »⁹⁵). Sur un marché parfaitement concurrentiel, les entreprises peuvent avoir des volumes de ventes différents, des économies d'échelle différentes et donc des coûts de production unitaires différents. Conformément à la théorie économique classique, le prix du marché va, du fait de la pression concurrentielle, s'imposer à l'ensemble des entreprises, lesquelles vont déterminer leur offre en tenant compte de leur fonction de coûts. Les entreprises moins efficaces n'ont d'autre choix que de respecter le prix du marché puisque tout prix supérieur conduirait à la désaffection des consommateurs. La terminaison d'appel est un produit tout-à-fait homogène. On voit mal comment les opérateurs pourraient différencier leur service de terminaison d'appel. Il y a dès lors tout lieu de considérer que, si le marché de la terminaison d'appel fixe pouvait être compétitif, un seul niveau de prix prévaudrait sur ce marché.
223. Des tarifs symétriques constituent un incitant à l'efficacité. La Commission européenne note à juste titre que « *Dans un environnement concurrentiel, les opérateurs entrent en compétition sur la base des coûts actuels et ne sont pas dédommagés des coûts encourus pour cause d'inefficacité* »⁹⁶ et que « *Les opérateurs qui sont dédommagés des coûts réels encourus pour la terminaison d'appel ont peu de raisons d'accroître leur efficacité* »⁹⁷ La symétrie des tarifs incitent les opérateurs les moins efficaces à gagner en efficacité. Elle empêche également que les coûts des inefficacités soient reportés sur les opérateurs les plus efficaces. Le Conseil d'État a déjà noté que « *le principe même de la concurrence emporte que les agents économiques performants tirent avantage de leur efficacité, au détriment de ceux qui sont moins efficaces ; qu'en imposant que la tarification soit établie*

⁹⁴ Considérant 1 de 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.

⁹⁵ *Idem*, Considérant 25.

⁹⁶ Considérant 9 de la Recommandation 2009/396/CE de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE.

⁹⁷ *Idem*, Considérant 10.

« sur base des coûts théoriques d'un opérateur mobile efficace », la disposition (...) ne crée pas une discrimination injustifiable ».⁹⁸

224. Le monopole que détient chaque opérateur pour la terminaison d'appels sur son propre réseau lui donne la possibilité de facturer ce service aux autres opérateurs à un prix excessif. La tentation d'augmenter les coûts de ses concurrents (« raising rivals' costs ») en percevant un prix de terminaison supérieur aux leurs est évidente. Par conséquent, des tarifs de terminaison symétriques favorisent une concurrence non faussée.
225. En outre, les tarifs asymétriques peuvent réduire la transparence pour l'utilisateur final. Il n'est pas toujours évident pour l'utilisateur final de faire la différence entre les tarifs off-net et on-net.
226. Les infrastructures alternatives ont été libéralisées en 1996 et le marché des communications électroniques a été ouvert entièrement à la concurrence le 1er janvier 1998. Après une dizaine d'années de libéralisation, une politique de soutien à l'entrée sur le marché au moyen de tarifs de terminaison asymétriques et élevés ne se justifie plus et risquerait d'inciter à l'entrée sur le marché des concurrents inefficaces. A la suite de l'analyse de marché ayant conduit à la décision de l'IBPT du 11 août 2006, l'asymétrie tarifaire entre les différents opérateurs fixes actifs sur le marché belge a déjà été fortement réduite. Les conclusions tirées par l'IBPT dans le cadre de la présente décision le sont par conséquent sans préjudice des décisions prises sous le cadre réglementaire antérieur et dans les circonstances prévalant à l'époque.
227. 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. Il s'agissait de la principale raison pour laquelle l'IBPT avait admis, en 2006, une asymétrie limitée en faveur des opérateurs alternatifs. La recommandation du 7 mai 2009 note à ce propos que *« Pour déterminer l'échelle efficace d'un opérateur aux fins du modèle de calcul des coûts, les ARN doivent prendre en compte le fait que, sur les réseaux fixes, les opérateurs ont la possibilité de construire leur réseau dans des zones géographiques particulières, de se concentrer sur des liaisons à fort trafic et/ou de louer les intrants de réseau nécessaires auprès des opérateurs historiques. Au moment de définir l'échelle efficace unique de l'opérateur modélisé, les ARN doivent donc tenir compte de la nécessité de promouvoir un accès efficace tout en reconnaissant que, dans certaines conditions, de petits opérateurs peuvent fournir un service à un coût unitaire peu élevé dans de petites zones géographiques. En outre, on peut supposer que les petits opérateurs ne pouvant bénéficier des mêmes avantages d'échelle que les plus grands opérateurs sur des zones géographiques étendues achètent des intrants de gros plutôt que de fournir eux-mêmes des services de terminaison d'appel. »⁹⁹*
228. Les caractéristiques identifiées par la Commission européenne et citées au paragraphe précédent se vérifient en Belgique :
- 228.1. Les opérateurs construisent leur réseau dans des zones géographiques particulières (Telenet, Numéricable ou Dommel). Même si la Belgique est un

⁹⁸ C.E. n° 175.671 du 11 octobre 2007, p. 11, al. 2.

⁹⁹ Annexe à la Recommandation 2009/396/CE de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE, 73.

petit pays à l'échelle de l'Union européenne, il est possible de se concentrer sur des liaisons à fort trafic. En particulier, les opérateurs s'adressant au marché des entreprises se concentrent sur l'axe Bruxelles/Anvers. En dépit du fait que les régions d'Anvers, Malines, Halle-Vilvorde, Louvain et la Région de Bruxelles-Capitale n'hébergent que « seulement » 31,75%¹⁰⁰ de la population belge totale, 47,26%¹⁰¹ du PIB provient de ces régions (données de 2007).

- 228.2. Les opérateurs alternatifs ont la possibilité de louer des éléments de réseau auprès de Belgacom, y compris parfois à des prix régulés (segments terminaux de lignes louées Brotsoll, transport Ethernet BROBA VDSL2).
229. Compte tenu de la forte proportion de coûts communs dans le domaine de communications électroniques (phénomène encore accentué par la convergence technologique), le choix d'une méthodologie basée sur les coûts purement incrémentaux (cf. section précédente) a pour effet de faire converger les coûts unitaires de terminaison des différents opérateurs.
230. L'approche de régulation symétrique est également préférée par le Groupe des Régulateurs Européens (ERG = « European Regulators Group ») dans sa position commune du 28 février 2008 sur la symétrie tarifaire des charges de terminaison¹⁰² : « *Termination rates should normally be symmetric and asymmetry, acceptable in some cases, requires adequate justification* ». *“While in the past fixed telecom operators essentially provided a limited range of telephony services, in recent years operators have been able to use the same network to provide a wide range of services, including broadcasting and broadband Internet in addition to telephony. This means that revenues from termination services are proportionally likely to become less important to all operators, incumbents and OAOs alike [voir effet à la baisse à la Figure 32 et Figure 33]. As such any entry assistance policy based on higher OAOs' FTRs is likely to be less effective than in the past. Given that the higher FTRs of OAOs translate in higher prices for calling these networks for consumers, if they are unlikely to promote more competition in the long run, they would be significantly less justifiable than in the past.*

First, given that under CPP the consensus is that the terminating operator would have a monopoly in setting its FTR, there may be justifications to set them at the level of an efficient operator for all operators in order to provide incentives to be efficient. In this context it may be difficult to justify a decision not to provide the same incentives to all operators and it may not be clear why OAOs should not be as efficient as incumbents. Indeed, it is unclear whether and, if so, to what extent OAOs would suffer from diseconomies of scale relative to the incumbent.

[...]

Fixed OAOs are free to enter in selected areas – i.e. the ones that are potentially the most profitable – and adopt whichever technology they believe it is the most efficient. In this regard, a fixed OAO operating on a regional basis, using a new technology and an optimized network will presumably be able to reach an efficient scale in a relatively short timeframe.

¹⁰⁰ Source: <http://www.nbb.be/belgostat/PublicatieSelectieLinker?LinkID=430000034|910000082&Lang=N>.

¹⁰¹ Source: <http://www.nbb.be/belgostat/PublicatieSelectieLinker?LinkID=430000034|910000082&Lang=N>; <http://economie.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/economie/index.jsp>; <http://www4.vlaanderen.be/dar/svr/Cijfers/Pages/Excel.aspx>.

¹⁰² ERG Common Position (07) 83 on symmetry of fixed call termination rates and mobile call termination rates, 39-40.

Therefore, the claim that OAOs suffer from dis-economies of scale may not be as strong as sometimes thought.

[...]

Second, there is also an argument that the FTRs imposed should not undermine the pressure for effective competition at the retail level due to the presence of an externality. In call termination this arises because charges for call termination are included in the originating operator's cost base and are reflected in the retail charge paid by the caller, not the recipient of the call. Consequently, operators have incentives to set high call termination charges which raise their competitors' costs. Furthermore, operators have weak incentives to minimise costs and charges of call termination because the implications of high charges are faced by the customers of competing operators. The consequence of this is that if all call termination charges were based strictly on incurred costs, there would be a distortion of competition. If one operator, through being more efficient, were able to deliver calls more cheaply than another, the operator benefiting from this efficiency and lower cost would not be the more efficient operator which has reduced termination costs, but the less efficient operator since it is buying the cheaper call termination service. The less efficient operator would therefore gain a competitive advantage.”¹⁰³

103

Traduction libre: « Normalement, les charges de terminaison devraient être symétriques et l'asymétrie, acceptable dans certains cas, requiert une justification appropriée. » “Alors que par le passé, les opérateurs télécoms fixes proposaient essentiellement une gamme limitée de services téléphoniques, ces dernières années, les opérateurs ont été en mesure d'utiliser le même réseau pour fournir une large gamme de services, y compris la télédiffusion et l'Internet large bande en plus de la téléphonie. Cela signifie que les revenus provenant des services de terminaison sont proportionnellement susceptibles de perdre en importance pour tous les opérateurs, opérateurs historiques et opérateurs alternatifs confondus (voir effet à la baisse sur les figures 32 et 33). Par conséquent, toute politique d'aide à l'entrée basée sur des charges de terminaison fixes supérieures des opérateurs alternatifs sera probablement moins efficace que par le passé. Etant donné que les charges de terminaison fixes supérieures des opérateurs alternatifs se traduisent en tarifs supérieurs, répercutés sur les clients appelant ces réseaux, s'il est invraisemblable qu'elles favorisent une intensification de la concurrence à long terme, elles seraient beaucoup moins justifiées que par le passé.

Premièrement, étant donné que selon le principe 'CPP' (ligne appelante qui paie), le consensus fixé est que l'opérateur de terminaison serait monopoliste dans la détermination de ses charges de terminaison fixes, il pourrait être justifié de les fixer au niveau d'un opérateur efficace pour tous les opérateurs afin de les inciter à être efficaces. Dans ce contexte, il pourrait s'avérer difficile de justifier la décision de ne pas accorder les mêmes incitants à tous les opérateurs et il pourrait être difficile de comprendre pourquoi les opérateurs alternatifs ne devraient pas être aussi efficaces que les opérateurs historiques. En effet, on ne sait pas toujours très bien si et, si tel est le cas, dans quelle mesure les opérateurs alternatifs souffriraient de déséconomies d'échelle par rapport à l'opérateur historique.

[...]

Les opérateurs alternatifs fixes sont libres de couvrir des régions spécifiques (c.-à-d. celles qui ont le potentiel le plus rentable) et de choisir la technologie qu'ils estiment être la plus efficace. A cet égard, un opérateur alternatif fixe actif au niveau régional et utilisant une nouvelle technologie et un réseau optimisé sera vraisemblablement capable d'atteindre un niveau efficace à relativement court terme. Par conséquent, prétendre que les opérateurs alternatifs souffrent de déséconomies d'échelles pourrait ne pas être aussi fondé que l'on n'a pu le croire.

[...]

Deuxièmement, il peut également être argumenté que les charges de terminaison fixes imposées ne devraient pas miner la pression exercée sur la concurrence effective au niveau du détail en raison d'un effet externe. Ce phénomène touche la terminaison des charges, car celles-ci sont comprises dans les coûts de base de l'opérateur d'origine et sont répercutées dans les coûts de détail supportés par l'appelant, et non l'appelé. Par conséquent, les opérateurs ont des incitants à fixer des charges de terminaison d'appel élevées, augmentant ainsi les frais de leurs concurrents. De plus, les opérateurs ne bénéficient que de faibles incitations à minimiser leurs coûts et charges de terminaison d'appel car les clients des opérateurs concurrents sont confrontés aux implications des charges élevées. Résultat: si les charges de terminaison d'appel étaient strictement basées sur les coûts supportés, nous serions face à une distorsion de la concurrence. Si un opérateur, en étant plus efficace, était capable d'acheminer des appels à un tarif plus intéressant qu'un autre, l'opérateur profitant de cette efficacité et de ce coût moindre ne serait pas l'opérateur le plus efficace ayant réduit les coûts de terminaison, mais bien l'opérateur le moins efficace, puisqu'il achète le service de terminaison d'appels le moins onéreux. L'opérateur le moins efficace profiterait donc d'un avantage concurrentiel.”

231. La régulation symétrique ou quasi-symétrique des charges FTR des différents opérateurs fixes nationaux est le principe de base déjà appliqué dans beaucoup d'états membres de l'Union européenne. Avec l'adoption de la recommandation du 7 mai 2009, on peut raisonnablement s'attendre à ce que la symétrie des tarifs de terminaison fixe devienne progressivement la norme. Or, la recherche d'une application harmonisée du cadre réglementaire relatif aux services et réseaux de communications électroniques constitue le premier objectif de la directive « cadre » (voir en particulier l'article premier et l'article 7 de cette directive : « [...] à garantir l'application harmonisée du cadre réglementaire dans l'ensemble de la Communauté »¹⁰⁴) ;

Regulated FTRs – full symmetry with incumbent, depending on network topology: either at multiple rates (on traditional networks) or at single rate (on NGN – see e.g. NL)	DK (3 largest ANOs), DE, LU, SE NL (2012), IT (2012 for IP IC)
Regulated FTRs – symmetrical at incumbent's local level rate	IT (2012 for TDM IC)
Regulated FTRs – symmetrical at incumbent's single transit rate	AT, IT, NL
Regulated FTRs – maximum allowed asymmetry (x or x% above incumbent FTR)	BE, FR, PT, ES
Regulated FTRs – delayed reciprocity (ANOs' FTRs set to incumbent FTR x years before)	GR
ANOs' FTRs unspecified (e.g. general cost orientation obligation or 'fair and reasonable charges' without specific price caps) or unregulated	DK (other ANOs), FI, IE, NO, CH, UK

Figure 34: Application de la symétrie par les ARN européennes, juin 2011¹⁰⁵

232. Pour le marché de terminaison d'appels sur les réseaux mobiles, l'IBPT s'est appuyé, sur un modèle de coût générique bottom-up déterminant les coûts de chaque opérateur individuellement et les coûts d'un opérateur hypothétique efficace¹⁰⁶. Précédemment, l'IBPT s'était appuyé sur un modèle de coût générique top-down appliqué à chaque opérateur individuellement¹⁰⁷. 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 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. Cette impossibilité est confirmée par la position commune de l'ERG : *“Third, the increase in the number of OAOs that followed liberalization may lead to an increase in the overall regulator's and operators' resources invested in setting asymmetric FTRs. As the potential benefits from setting asymmetric FTRs may be lower than in the past it could be argued that one of the*

¹⁰⁴ Article 1 de 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, 38.

¹⁰⁵ Source: Cullen International

¹⁰⁶ Décision du Conseil de l'IBPT du 29 juin 2010 relative à la définition des marchés, à l'analyse des conditions de concurrence, à l'identification des opérateurs puissants sur le marché et à la détermination des obligations appropriées pour le marché 7 de la liste de la Recommandation de la Commission européenne du 17 décembre 2007 : Terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles individuels.

¹⁰⁷ Décision du Conseil de l'IBPT du 11 août 2006 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour le marché 16 : terminaison d'appels sur chaque réseau mobile.

benefits of symmetric FTRs is that they are easy to implement without exhausting disproportionate resources. Thus a desirable feature of symmetric tariffs is that they resolve the transaction costs that would arise from multiple negotiations, as well as the regulatory costs arising from the assessment of each individual OAO's charging proposal in applying cost control or in the event of a dispute."¹⁰⁸

233. Une approche de régulation symétrique des charges de terminaison fixe en Belgique avait déjà été explicitement annoncée dans la décision du 11 août 2006 relative au marché 9/2003 : « 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 »¹⁰⁹.
234. Pour ces raisons, l'IBPT est d'avis que, comme recommandé par la Commission européenne, les prix de la terminaison d'appel sur les réseaux fixes devraient être symétriques.

6.5.1.2.3.3 Une approche bottom-up modélisant un opérateur efficace

235. L'orientation sur le niveau des coûts d'un opérateur hypothétique efficace est de nature à encourager les opérateurs évoluant sur le marché considéré vers une plus grande efficacité, notamment de leurs investissements (cf. article 8, 2, c) de la directive « cadre »). Cette approche répond donc pleinement à l'objectif général découlant du cadre réglementaire et visant l'efficacité économique. Elle évite aussi que les éventuelles inefficacités des opérateurs soient supportées par des opérateurs concurrents et contribue à faire baisser les prix de détail au profit des consommateurs.
236. La Cour d'appel de Bruxelles a jugé que, « même si ces preuves étaient rapportées, il convient de rappeler que, par la volonté du législateur, un opérateur doit être en mesure, non pas de couvrir tous ses coûts, mais uniquement ceux liés à une prestation efficace. Telle est la lecture qu'il convient de réserver à l'article 62 de la loi du 13 juin 2005 »¹¹⁰ (nous soulignons).
237. Un modèle bottom-up est plus approprié pour déterminer les coûts d'un opérateur efficace. Bien qu'il ne soit pas impossible de neutraliser les inefficacités dans une approche top-down, les modèles bottom-up offrent une manière plus aisée d'éliminer les vraies inefficacités¹¹¹.
238. Un modèle bottom-up correspond mieux au choix méthodologique de l'IBPT en faveur d'une régulation symétrique puisqu'il permet de déterminer objectivement le niveau unique (et théorique) de coûts d'un opérateur hypothétique efficace.

¹⁰⁸ ERG Common Position (07) 83 on symmetry of fixed call termination rates and symmetry of mobile call termination rates, 40.

¹⁰⁹ Décision du Conseil de l'IBPT du 11 août 2006 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe "téléphonie fixe", sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003, 229.

¹¹⁰ Bruxelles 30 juin 2009, R.G. 2006/AR/2332, point 79, 67.

¹¹¹ Voir Andersen, "Study on the implementation of cost accounting methodologies and accounting separation by telecommunication operators with significant market power", 3 juillet 2002, 13.

239. Pour ces raisons, l'IBPT est d'avis que, comme recommandé par la Commission européenne, le prix de la terminaison d'appel sur les réseaux fixes devrait être fixé à l'aide d'une approche bottom-up modélisant les coûts d'un opérateur efficace.

6.5.1.2.3.4 Circonstances nationales

240. On notera premièrement que, sur le plan des marchés de gros, il n'existe aucune spécificité propre à la terminaison d'appel sur les réseaux fixes belges. Comme partout en Europe, le réseau de chaque opérateur constitue un marché distinct et chaque opérateur dispose d'un monopole pour la terminaison d'appels sur son réseau.

241. Constitue par contre une spécificité belge le fait que certains opérateurs alternatifs (Telenet et Versatel) ont pu, sous l'ancien cadre réglementaire en wegens de toenmalige omstandigheden, pratiquer des tarifs de terminaison fixes élevés (comme illustré par la Figure 21). Cette forte asymétrie a cependant déjà été dans une large mesure réduite entre 2006 et 2009 par une décision de l'IBPT, ces deux opérateurs ayant été soumis à un glide path particulier.

242. Les tarifs de terminaison fixe belges se situent à un niveau proche de la moyenne européenne (voir figures 13 et 14).

243. Au plan technologique, comme ailleurs en Europe, une migration vers les réseaux de nouvelle génération est en cours.

244. Sur les marchés de détail en aval des marchés de terminaison d'appel, on n'aperçoit pas non plus de spécificités belges. Comme ailleurs en Europe, le marché reste concentré et l'opérateur qui était en position de monopole avant l'ouverture du marché demeure dominant ou à tout le moins le leader du marché.

245. Le marché de détail évolue de plus en plus vers des offres triple play (téléphonie, Internet, télévision). Une telle évolution est également observable à l'étranger, certainement dans les pays voisins de la Belgique.

246. L'opérateur historique belge Belgacom a fait l'objet de plaintes devant les autorités de la concurrence pour des pratiques de prix ciseau dans le cadre de certains plans tarifaires (Benefit Excellence¹¹², Happy Time¹¹³). Même si le droit de la concurrence et le droit sectoriel des communications électroniques partagent certains objectifs (en particulier une concurrence non faussée sur le marché), l'IBPT considère qu'il n'y a pas lieu d'utiliser l'outil de régulation que constitue le contrôle des prix de terminaison fixe pour contrebalancer l'effet d'éventuelles pratiques anticoncurrentielles.

247. Compte tenu des éléments examinés ci-dessus, l'IBPT estime que, dans le cadre de la présente analyse, il n'existe pas de circonstances nationales à ce point spécifiques qu'elles justifieraient de dévier de l'approche recommandée par la Commission européenne en matière de contrôle des prix de terminaison fixes.

¹¹² La procédure relative au plan Benefit Excellence a été jugée recevable dans le cadre d'une décision relative à une demande de mesures provisoires mais classée par l'Auditorat eu égard à sa politique de priorité et ses moyens disponibles.

¹¹³ La procédure relative au plan tarifaire Happy Time est toujours en cours.

6.5.1.2.4 Conclusion sur le contrôle des prix

248. Les tarifs que les opérateurs puissants facturent pour la fourniture des prestations d'accès et d'interconnexion nécessaire à la terminaison des appels sur leur réseau, y compris les services auxiliaires (p.ex. co-localisation, liaisons d'interconnexion), doivent être symétriques et orientés vers les coûts.
249. Les coûts des opérateurs fixes doivent être calculés à l'aide de la méthode prospective des coûts incrémentaux à long terme, qui tiennent uniquement compte des coûts strictement liés à la fourniture du service à réguler pour la terminaison d'appel sur les réseaux fixes.
250. Ces coûts doivent être déterminés à l'aide d'un modèle bottom-up.
251. 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 ».
252. Le principe d'orientation sur les coûts aux fins de régulation des tarifs de terminaison d'appel FTR en Belgique pendant la nouvelle période d'analyse de marché (2011 - 2014) doit être concrètement interprété et appliqué comme suit :
- 252.1. Les écarts de tarif existant entre les tarifs FTR des opérateurs fixes belges disparaissent complètement le 1^{er} jour du mois qui suit la publication de la présente décision (symétrie parfaite). Les tarifs applicables par tous les opérateurs sont donc les tarifs actuellement d'application pour Belgacom :

Type d'appel	Charge d'établissement d'appel		Prix à la minute	
	Heure pleine	Heure creuse	Heure pleine	Heure creuse
Terminaison locale	0,314	0,164	0,514	0,270
Terminaison intra zone d'accès	0,443	0,232	0,727	0,381
Terminaison extra zone d'accès	0,568	0,298	0,932	0,489

Figure 35: Tarifs de terminaison applicables pour l'ensemble des opérateurs puissants sur le marché (en EUR cent)

- 252.2. L'application de la présente décision ne peut pas servir de prétexte pour requalifier unilatéralement, par rapport à la situation actuelle, les services (local, IAA, EAA) qu'un opérateur vend ou achète dans le but de percevoir un tarif plus élevé ou de s'acquitter d'un tarif moins élevé. L'IBPT renvoie à ce sujet à sa communication du 11 octobre 2006 concernant la fixation des tarifs de terminaison pour ce qui concerne les prix de référence (local / IAA / EAA).
- 252.3. L'IBPT déterminera dans les meilleurs délais des tarifs de terminaison sur base des coûts incrémentaux d'un opérateur efficace. Ces coûts seront déterminés à l'aide d'un modèle de coûts bottom-up conforme à la recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE.
253. Les opérateurs devront communiquer à l'IBPT, conformément à l'article 62, § 2 de la loi relative aux communications électroniques, l'ensemble des éléments permettant de contrôler le respect de leurs obligations tarifaires.

254. 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 peuvent être 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.
255. Les dispositions ci-dessus sont applicables pour tous les opérateurs identifiés au chapitre 3.5 comme disposant d'une puissance de marché significative sur le marché de la terminaison d'appel.

6.5.2 Justification et proportionnalité du remède

256. L'IBPT a décrit au chapitre 4 les problèmes découlant du monopole de terminaison et de prix de terminaison élevés. Une obligation d'orientation sur les coûts est donc particulièrement adaptée pour résoudre les problèmes identifiés.
257. Dans les sections précédentes du présent chapitre, l'IBPT a longuement motivé les choix méthodologiques quant aux modalités de l'obligation d'orientation sur les coûts.
258. Ce remède est 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 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 chaque opérateur puissant. Sans orientation sur les coûts, chaque opérateur fixe serait en effet en mesure d'augmenter le prix de ses services de terminaison jusqu'à un niveau excessif et d'augmenter ainsi artificiellement les coûts de ses concurrents.
259. L'IBPT déterminera dans les meilleurs délais des tarifs de terminaison sur base des coûts incrémentaux d'un opérateur efficace. Ces coûts seront déterminés à l'aide d'un modèle de coûts bottom-up conforme à la recommandation de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE. Compte tenu du temps nécessaire pour concevoir un tel modèle de coûts, d'une part, et de l'importance d'imposer des tarifs symétriques¹¹⁴d'autre part, les tarifs de terminaison actuellement applicables à Belgacom seront d'abord, jusqu'à la finalisation du modèle de coûts, d'application pour tous les opérateurs puissants.

¹¹⁴

Considérant (2) et (7) et point 1 de la Recommandation 2009/396/CE de la Commission européenne du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE : (7) : "[une] approche fondée sur une norme de coût efficace et sur l'application de tarifs de terminaison d'appel symétriques [serait] un gage d'efficacité et de concurrence durable et serait plus profitable à l'utilisateur final en termes d'offres de prix et de service; Point 1 : "Les [ARN] doivent fixer des tarifs de terminaison d'appel en fonction des coûts encourus par un opérateur efficace. Cela implique que les tarifs doivent aussi être symétriques ».

6.6 Obligations en matière de système de comptabilisation des coûts

6.6.1 Description du remède

6.6.1.1 Système de comptabilisation des coûts imposé à Belgacom

260. Conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques et aux modalités définies dans la décision de l'IBPT du 22 août 2007 concernant la mise en oeuvre de l'obligation pour Belgacom de mettre en place un système de comptabilisation, Belgacom mettra en oeuvre un modèle de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT. Le respect du système de comptabilisation des coûts devra être vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé.

6.6.1.2 Pas de système de comptabilisation des coûts imposé aux opérateurs alternatifs puissants sur le marché

261. L'IBPT estime disproportionné d'imposer un système de comptabilisation des coûts aux opérateurs alternatifs puissants sur le marché.

6.6.2 Justification et proportionnalité du remède

6.6.2.1 Système de comptabilisation des coûts imposé à Belgacom

262. L'IBPT estime justifié de maintenir, pour Belgacom uniquement, l'obligation de mettre en oeuvre un système de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT.

263. Même si l'IBPT a opté pour un modèle bottom-up représentant un opérateur efficace, un modèle bottom-up n'est pas nécessairement élaboré à partir d'une feuille blanche. Le réseau de Belgacom est le plus important du pays et le seul à disposer d'une couverture nationale. Ce réseau est celui auquel tous les opérateurs alternatifs doivent nécessairement se connecter et son architecture a donc une influence sur l'ensemble des opérateurs. Pour le développement d'un modèle bottom-up représentant un opérateur efficace, l'IBPT devra nécessairement disposer de nombreuses données techniques ou comptables relatives au réseau de Belgacom¹¹⁵. Faute d'un système de comptabilisation des coûts approprié, le développement du modèle de coûts serait rendu beaucoup plus difficile.

264. Un système de comptabilisation des coûts est en outre indispensable pour Belgacom afin de respecter ses obligations de séparation comptable. Le système de comptabilisation des coûts est en effet un ensemble de règles permettant de répartir les coûts, les revenus et le capital engagé d'une entreprise entre ses différents services et activités¹¹⁶.

265. La mise en oeuvre d'un système de comptabilisation des coûts est une obligation de nature transversale. Elle peut en effet être imposée en vertu de plusieurs articles de la loi du 13 juin 2005 (articles 62, 64 et 65). Les articles 62 et 64 peuvent eux-mêmes

¹¹⁵ Quand bien même ce réseau ne serait pas considéré comme la (seule) référence pour définir le réseau d'un opérateur efficace.

¹¹⁶ ERG Common Position (05) 29 "Guidelines for implementing the Commission Recommendation C (2005) 3480 on Accounting Separation & Cost Accounting Systems under the regulatory framework for electronic communications", 10.

concerner plusieurs marchés pertinents. Un même opérateur peut être désigné puissant sur plusieurs des marchés visés par ces articles. Or Belgacom est tenue de mettre en oeuvre un système de comptabilisation des coûts pour d'autres marchés. Le caractère transversal de l'obligation de mettre en place un système de comptabilisation des coûts, ainsi que son articulation avec d'autres obligations (en particulier la séparation comptable) rendent nécessaire l'adoption d'une décision envisageant de façon transversale l'implémentation de cette obligation. Il convient en effet d'assurer que l'implémentation de ces différentes obligations s'effectue de manière cohérente. La cohérence requiert que l'opérateur mette en place un seul système de comptabilisation des coûts, ou éventuellement plusieurs systèmes de comptabilisation des coûts parfaitement cohérents entre eux. Dans le cas contraire, il existerait un manque de transparence et un risque élevé d'erreurs, d'oublis ou de doubles comptages et par conséquent, un risque élevé de ne pas aboutir à des tarifs répondants aux exigences légales.

266. Belgacom dispose déjà d'un système de comptabilisation des coûts, ce qui réduit la charge de travail résultant de cette obligation. Le système de comptabilisation des coûts doit néanmoins être mis à jour et vérifié chaque année.

6.6.2.2 Pas de système de comptabilisation des coûts imposé aux opérateurs alternatifs puissants sur le marché

267. Les autres opérateurs disposant d'une position de puissance significative sur le marché sont des sociétés de taille plus petite (et parfois beaucoup plus petite) que Belgacom. En outre ces opérateurs, contrairement à Belgacom, ne disposent le plus souvent d'une position de puissance significative que sur le marché de la terminaison d'appels fixes. Certains disposent d'une position de puissance significative sur d'autres marchés (p.ex. le marché de la terminaison d'appels mobiles ou le marché des services de la radiodiffusion télévisuelle), mais l'IBPT n'a pas jugé approprié de leur imposer un système de comptabilisation des coûts dans le cadre de l'analyse de ces marchés. La collecte des données nécessaires et l'établissement d'un système de comptabilisation des coûts demande énormément de temps et de ressources aux opérateurs. Leur imposer un système de comptabilisation des coûts pour le seul marché de la terminaison d'appels fixes ne paraît pas une obligation proportionnée. Le fait que cette pratique soit en général considérée comme disproportionnée par rapport aux opérateurs alternatifs, est confirmé par l'imposition d'un système de comptabilisation des coûts dans seulement 2 pays de l'Union européenne à tous les opérateurs puissants, à savoir la Finlande et l'Italie¹¹⁷.

6.7 Obligations en matière d'accès et d'interconnexion

6.7.1 Description du remède

6.7.1.1 Accès et interconnexion imposés à Belgacom

268. Pour remplir l'obligation légale en matière d'interopérabilité des réseaux et services de communications électroniques, les opérateurs des réseaux publics sont obligés d'offrir

¹¹⁷ Source: Cullen International, market analysis database, July 2011

des prestations diverses en matière d'accès et d'interconnexion à leur réseau respectif aux autres opérateurs de l'analyse publique du marché 3 de la terminaison d'appel sur réseaux fixes individuels, à savoir :

- 268.1. Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels ;
- 268.2. Fournir une offre de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources ;
- 268.3. Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé.

6.7.1.1.1 Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels

269. 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^{er}, alinéa premier de la loi relative aux communications électroniques.
270. 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.
271. 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.
272. 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),¹¹⁸ et les services de liaisons d'interconnexion.
273. Les opérateurs qui demandent une prestation de terminaison doivent pouvoir acheter de manière dégroupée chacun des éléments précités.
274. De plus, Belgacom devra conformément à l'article 59 §5, deuxième alinéa et l'article 61 §1, deuxième alinéa, 1^o 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, on pourrait voir apparaître à l'avenir 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 visés à l'article 61, § 2, et ce, en fonction de l'évolution de la concurrence à ce moment.
275. Belgacom ne pourra refuser des demandes d'accès et d'interconnexion que pour des critères objectifs liés à la faisabilité technique, à la nécessité de garantir l'intégrité du réseau, ou au caractère déraisonnable de la demande. L'IBPT 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 et ce, en fonction de l'évolution de la concurrence à ce moment.

¹¹⁸

Cette catégorie couvre les services Access to a local access point et les services Access to an area access point

276. 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).
277. 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.

6.7.1.1.2 Fournir une offre de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources

278. Belgacom doit fournir une offre de colocalisation conformément à l'article 61 §1^{er}, deuxième alinéa, 6^o de la loi relative aux communications électroniques.
279. Cette prestation doit être intégrée dans une offre de référence.

6.7.1.1.3 Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé

280. L'article 61§1^{er} alinéa 3 de la loi relative aux communications électroniques stipule que l'IBPT peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4/1, imposer l'obligation de satisfaire aux demandes raisonnables d'accès à des éléments de réseau et des ressources associées spécifiées par l'IBPT. Les opérateurs puissants peuvent notamment se voir imposer de ne pas retirer l'accès aux ressources lorsqu'il a déjà été accordé (art. 61, § 1^{er}, alinéa deux, 3^o). L'article 61, §1^{er}, dernier alinéa de la loi relative aux communications électroniques stipule que: « *L'Institut peut fixer les conditions et les modalités en matière d'équité, de raisonabilité et de délai en vue de l'exécution des obligations imposées en application du présent article* ».
281. Il est nécessaire de considérer deux cas totalement distinct: l'arrêt des prestations à l'égard d'un bénéficiaire spécifique et la fermeture complète de services à tous les bénéficiaires.

6.7.1.1.3.1 Retrait de l'accès et/ou de l'interconnexion dans le cadre d'adaptations du réseau ou de la fermeture de certains services

282. Si Belgacom adapte son réseau de telle façon que certains services deviennent indisponibles, Belgacom ne peut pas retirer de prestations liées à la terminaison d'appel sans préavis raisonnable à notifier à l'OLO avant la suspension de l'accès et aura l'obligation d'informer préalablement l'IBPT (nous renvoyons au chapitre 6.9 Transparence pour la précision des délais à respecter à cet égard).

6.7.1.1.3.2 Retrait de l'accès et/ou interconnexion précédemment accordé en cas de non respect des clauses contractuelles

283. Des situations peuvent se présenter où Belgacom souhaite interrompre la fourniture de services d'accès (dans le cas présent, la terminaison d'appel et les services associés) parce qu'un opérateur alternatif ne respecte pas certaines clauses de son contrat (p.ex. ne paie pas ses factures). Dans un tel cas, l'IBPT estime nécessaire d'encadrer l'exercice par Belgacom de ses droits contractuels par certaines conditions garantissant que les objectifs du cadre réglementaire sont respectés, en particulier la promotion d'une concurrence non faussée et la protection des intérêts des utilisateurs.

284. Avant d'interrompre une prestation de terminaison d'appel ou d'un service associé pour cause de non respect des clauses contractuelles, Belgacom devra respecter une procédure particulière :
- 284.1. l'interruption de l'accès doit être précédée d'une notification préalable à l'opérateur alternatif au plus tard 15 jours calendrier avant la date à laquelle l'interruption de l'accès est prévue ;
 - 284.2. une copie de cette notification devra être envoyée simultanément à l'IBPT, accompagnée des documents utiles (tels que : extraits pertinents des accords d'accès, courriers échangés, factures, aperçu de netting ...).
285. Suite à l'arrêt de la Cour de cassation du 4 décembre 2009, l'accord de l'IBPT avec l'interruption peut en principe être réintroduit : *"[L]'interdiction de retirer ou d'interrompre une prestation d'accès ou d'interconnexion pour le départ d'appel sans l'autorisation préalable [de l'IBPT] ou d'un tribunal, lorsque cela cause un préjudice à l'opérateur qui a souscrit ce service, est légalement justifiée"*¹¹⁹.

6.7.1.2 Accès et interconnexion imposés aux autres opérateurs puissants

286. L'IBPT souhaite également maintenir pour les opérateurs alternatifs puissants une obligation d'accès et d'interconnexion liée à la terminaison d'appel conformément à l'article 61 §1er, alinéa premier de la loi relative aux communications électroniques.
287. Par conséquent, les opérateurs alternatifs puissants doivent également faire droit aux demandes raisonnables en matière d'accès et d'interconnexion nécessaires à la terminaison des appels vers leurs numéros géographiques et la terminaison des appels vers des numéros pour les services d'urgence.
288. Ils doivent également fournir 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),¹²⁰ et les services de liaisons d'interconnexion.
289. Les opérateurs qui demandent une prestation de terminaison doivent pouvoir acheter de manière dégroupée chacun des éléments précités.
290. Les demandes d'accès et d'interconnexion ne peuvent être refusées que pour des critères objectifs liés à la faisabilité technique, à la nécessité de garantir l'intégrité du réseau, ou au caractère déraisonnable de la demande. L'IBPT jugera le caractère raisonnable de la demande, et du refus éventuel, en fonction des critères figurant à l'article 61, §2, de la loi relative aux communications électroniques et ce, en fonction de l'évolution de la concurrence à ce moment.
291. Les aspects techniques de l'interconnexion, y compris les tests, doivent être mis en œuvre dans un délai raisonnable après le passage de commande.
292. Enfin, tous ces opérateurs puissants s'abstiendront de mettre en œuvre toute mesure technique susceptible d'entraver ou d'empêcher la fourniture du service de terminaison d'appel.

¹¹⁹ Cass. 4 décembre 2009, n° C.08.0072.F, 21.

¹²⁰ Cette catégorie couvre les services Access to a local access point et les services Access to an area access point

6.7.1.2.1 Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'ils ont déjà été accordés

293. L'article 61§1er alinéa 3 de la loi relative aux communications électroniques stipule que l'IBPT peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4/1, imposer l'obligation de satisfaire aux demandes raisonnables d'accès à des éléments de réseau et des ressources associées spécifiées par l'IBPT. Les opérateurs puissants peuvent notamment se voir imposer de ne pas retirer l'accès aux ressources lorsqu'il a déjà été accordé (art. 61, § 1er, alinéa deux, 3°). L'article 61, §1er, dernier alinéa de la loi relative aux communications électroniques stipule que: « *L'Institut peut fixer les conditions et les modalités en matière d'équité, de raisonabilité et de délai en vue de l'exécution des obligations imposées en application du présent article* ».
294. Il est nécessaire de considérer deux cas totalement distinct: l'arrêt des prestations à l'égard d'un bénéficiaire spécifique et la fermeture complète de services à tous les bénéficiaires.

6.7.1.2.1.1 Retrait de l'accès et/ou de l'interconnexion dans le cadre d'adaptations du réseau ou de la fermeture de certains services

295. Si un opérateur adapte son réseau de telle façon que certains services deviennent indisponibles, cet opérateur ne peut pas retirer de prestations liées à la terminaison d'appel sans préavis raisonnable à notifier à l'autre opérateur avant l'interruption de l'accès et aura l'obligation d'informer préalablement l'IBPT (nous renvoyons au chapitre 6.9 Transparence pour la précision des délais à respecter à cet égard).

6.7.1.2.1.2 Retrait de l'accès et/ou interconnexion précédemment accordé en cas de non respect des clauses contractuelles

296. Des situations peuvent se présenter où l'opérateur de terminaison d'appel souhaite interrompre la fourniture de services d'accès (dans le cas présent, la terminaison d'appel et les services associés) parce qu'un opérateur alternatif ne respecte pas certaines clauses de son contrat (p.ex. ne paie pas ses factures). Dans un tel cas, l'IBPT estime nécessaire d'encadrer l'exercice par l'opérateur de terminaison d'appel de ses droits contractuels par certaines conditions garantissant que les objectifs du cadre réglementaire sont respectés, en particulier la promotion d'une concurrence non faussée et la protection des intérêts des utilisateurs.
297. Avant d'interrompre une prestation de terminaison d'appel ou d'un service associé pour cause de non respect des clauses contractuelles, l'opérateur de terminaison d'appel devra respecter une procédure particulière :
- 297.1. l'interruption de l'accès doit être précédée d'une notification préalable à l'opérateur alternatif au plus tard 15 jours calendrier avant la date à laquelle l'interruption de l'accès est prévue ;
 - 297.2. une copie de cette notification devra être envoyée simultanément à l'IBPT, accompagnée des documents utiles (tels que : extraits pertinents des accords d'accès, courriers échangés, factures, aperçu de netting ...).
298. Suite à l'arrêt de la Cour de cassation du 4 décembre 2009, l'accord de l'IBPT avec l'interruption peut en principe être réintroduit: “[L]’interdiction de retirer ou d’interrompre une prestation d’accès ou d’interconnexion pour le départ d’appel sans

*l'autorisation préalable [de l'IBPT] ou d'un tribunal, lorsque cela cause un préjudice à l'opérateur qui a souscrit ce service, est légalement justifiée*¹²¹.

6.7.2 Justification générale et proportionnalité du remède

6.7.2.1 Accès et interconnexion imposés à Belgacom

299. Belgacom est déjà tenue d'accorder des prestations d'accès et d'interconnexion pour le terminaison d'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.
300. 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. Quand bien même il a été constaté que Belgacom ne dispose pas d'un contre-pouvoir efficace, étant donné la place que Belgacom occupe toujours sur le marché de la téléphonie fixe, un refus d'accès de sa part équivaldrait à une entrave à l'entrée sur le marché. Il pourrait en résulter un retard conséquent pour un nouvel entrant qui devrait, par exemple, attendre que l'IBPT intervienne pour assurer la connectivité de bout en bout. De tels retards auraient des conséquences négatives sur la concurrence : des conséquences directes (l'entrée sur le marché d'un concurrent serait retardée) et indirectes (de telles pratiques de l'opérateur puissant contribueraient à créer un effet dissuasif à l'entrée sur le marché). Il est donc approprié de prévoir une telle obligation pour Belgacom.
301. 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.

6.7.2.1.1 Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels

302. Sans une telle obligation, Belgacom pourrait, vu sa position dominante, 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 affaiblirait significativement la concurrence sur les marchés de détail en aval. Sans une telle obligation, Belgacom pourrait choisir les opérateurs qui auraient le privilège d'interconnecter et d'acheminer des appels vers les abonnés de Belgacom. Cette obligation est donc essentielle pour l'existence des opérateurs alternatifs et le développement de la concurrence sur le marché.

¹²¹ Cass. 4 décembre 2009, n° C.08.0072.F, 21.

303. 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.
304. L'obligation de répondre 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 d'introduire eux-mêmes de nouvelles offres commerciales ou technologiques.

6.7.2.1.2 Fournir une offre de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources

305. Cette obligation est absolument nécessaire pour permettre le raccordement physique des réseaux de communications électroniques.
306. L'IBPT tient à souligner que, concernant les ressources de colocalisation et la fourniture des connexions, ces services complémentaires doivent uniquement être mis à disposition par les opérateurs si les demandes des opérateurs tiers d'interconnexion avec leur réseau, sont raisonnables au niveau de la viabilité technique et économique, la faisabilité ainsi que les investissements nécessaires, conformément à l'article 61, § 2, de la loi du 13 juin 2005.

6.7.2.1.3 Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'ils ont déjà été accordés

6.7.2.1.3.1 Retrait de l'accès dans le cadre d'adaptations du réseau ou de la fermeture de certains services

307. La fermeture d'un service pour tous les bénéficiaires constitue à l'évidence une modification de l'offre de référence ou des documents connexes nécessitant un contrôle de la part de l'IBPT qui doit vérifier à cet égard le respect des différentes obligations de Belgacom et en particulier l'obligation de non-discrimination, qui implique que le service ne soit plus utilisé pour le marché de détail et que le préavis donné permette aux bénéficiaires, de la même manière que Belgacom elle-même, de planifier leurs propres investissements en temps et heure pour s'adapter à la nouvelle situation ainsi que de ne plus prendre des décisions d'investissements qui deviendraient inutilisables dans la nouvelle situation. Des exemples – non exhaustifs – d'une telle situation sont la fermeture de LEX ou de points d'accès.
308. Ce rôle de régulateur pour estimer l'impact en cas d'adaptations de réseau ou en cas d'arrêt de certains services est confirmé tant dans l'opinion ERG en matière de NGA que par la Commission européenne.
- 308.1 *“National authorities will need to carefully follow and evaluate developments [concerning NGN] in order to ensure that appropriate access remedies are*

maintained for the forward-looking periods for which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry.”¹²²

308.2 *“Without a clear and transparent view of the intentions of market players for deployment of NGA networks, it is not possible for the regulator to provide a clear indication of the regulatory environment that will apply to these investments. This information can be requested from operators by NRAs according to Art. 5 FD respecting confidentiality requirements. (...) It will enable the regulator to adopt the most appropriate regulatory principles.”¹²³*

309. Sans une telle obligation, les opérateurs ne pourraient pas garantir une qualité de service suffisante à leurs abonnés. L’interruption d’un service de terminaison d’appel entraînerait l’interruption des liaisons de bout en bout aux consommateurs et aux autres utilisateurs. Les conséquences d’une interruption du service sont trop importantes pour permettre à l’opérateur puissant de prendre cette mesure sans aménagement des conditions de retrait éventuel d’accès.

6.7.2.1.3.2 Retrait de l'accès précédemment accordé en cas de non respect des clauses contractuelles

310. L’IBPT estime qu’il est légitime pour un opérateur puissant de se protéger contre le risque de non respect des clauses contractuelles par ses clients. L’obligation pour un opérateur puissant de répondre aux demandes d’accès s’applique dans la mesure où ces demandes sont raisonnables. Demander la fourniture d’un service d’accès sans respecter les clauses contractuelles, y compris le non paiement des factures basées sur les clauses contractuelles, ne peut constituer une demande raisonnable.

311. L’IBPT souligne cependant que le droit de se protéger contre le risque de non respect des clauses contractuelles ne peut porter atteinte au développement du marché.

312. Conformément à l’article 5 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, l’IBPT peut prendre toutes les mesures raisonnables pour atteindre les objectifs du cadre réglementaire européen en matière de communications électroniques, comme prévu par l’article 8 de la Directive Cadre et plus précisément pour veiller à ce que la concurrence ne soit pas entravée et garantir la protection des utilisateurs.

313. En effet, des situations pourraient se produire dans lesquelles l’interruption de fourniture pourrait être qualifiée d’abusive. Or, la suspension de la fourniture d’accès est un événement susceptible de causer des dommages sérieux, immédiats et difficilement réparables pour les opérateurs, ainsi que des désagréments sérieux pour les utilisateurs finals. En cas de suspension de l’accès, les opérateurs alternatifs sont dans l’impossibilité de continuer à assurer les services qu’ils vendent à leurs clients et courent un risque évident de perdre rapidement et massivement leur clientèle, voire de ne plus pouvoir redémarrer leurs activités et de faire faillite. En ce qui concerne les utilisateurs finals, une

¹²² Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, C(2007) 5406, 17.

¹²³ ERG Opinion (07) 16rev2 on Regulatory Principles of NGA, 27-28.

interruption des services de terminaison les met, selon le cas, dans l'impossibilité de donner ou de recevoir des appels.

314. L'IBPT considère que la demande d'accès n'est pas seulement une demande ponctuelle, au moment où elle est formulée, mais une demande qui s'inscrit dans la durée. Dès lors qu'un opérateur puissant a répondu à une demande d'accès raisonnable, cela entraîne que la manière dont il est mis fin à cet accès existant doit être elle-même raisonnable. Sans mesures d'encadrement, les opérateurs alternatifs pourraient être confrontés à des interruptions de services abusives et ne pourraient pas garantir une qualité de service suffisante à leurs clients. Cette obligation permet d'instaurer une certaine stabilité sur le marché et de limiter la possibilité pour l'opérateur puissant de couper abusivement les services aux opérateurs utilisant la terminaison d'appel. Les conséquences d'une interruption de service sont trop importantes pour permettre à l'opérateur puissant de prendre cette mesure sans respect d'une procédure particulière garantissant une notification préalable et l'octroi d'un délai de préavis raisonnable. Ce délai de préavis est indispensable :
- 314.1. pour permettre à l'opérateur alternatif de faire appel aux cours et tribunaux s'il l'estime nécessaire ;
 - 314.2. pour permettre à l'IBPT de vérifier si Belgacom, en cessant la fourniture de la boucle locale, ne manque pas à ses obligations en tant qu'opérateur puissant, par exemple en s'assurant que Belgacom ne pratique pas de discrimination entre les opérateurs alternatifs qui se trouvent dans des situations similaires¹²⁴
 - 314.3. et pour, le cas échéant, prendre des mesures de protection des utilisateurs, par exemple pour éviter l'interruption de l'accès téléphonique des utilisateurs prioritaires comme des médecins ou des hôpitaux.
315. La durée du préavis (15 jours) est un compromis raisonnable entre la nécessité que ce délai soit suffisant pour remplir les objectifs ci-dessus et l'intérêt de Belgacom de limiter le risque que ses clients ne respectent pas les clauses contractuelles. Par ailleurs, ce délai de 15 jours est cohérent compte tenu de délais de préavis similaires applicables dans d'autres marchés régulés (voir notamment la décision de réfection de 2009 de la décision de l'IBPT de 2008 relative aux marchés 11 et 12¹²⁵).

6.7.2.2 Accès et interconnexion imposés aux autres opérateurs puissants sur le marché

316. L'imposition d'une obligation d'accès limitée à tous les opérateurs est justifiée pour éviter que l'interconnexion ne soit refusée sans raison valable. Les opérateurs alternatifs 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.

¹²⁴ L'IBPT précise que Belgacom décide évidemment elle-même en cas de non-respect du contrat de soulever ou non l'exception de non-exécution, bien qu'elle ne puisse pas pratiquer de discrimination entre les opérateurs qui se trouvent dans une situation similaire.

¹²⁵ Décision de réfection de l'IBPT du 2 septembre 2009 visant à corriger la décision d'analyse de marché du 10 janvier 2008 concernant les marchés d'accès large bande.

6.7.2.2.1 *Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la terminaison d'appels*

317. Sans une telle obligation, les opérateurs puissants pourraient 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 affaiblirait la concurrence sur les marchés de détail en aval. Sans une telle obligation, les opérateurs PSM pourraient choisir les opérateurs qui auraient le privilège d'interconnecter et d'acheminer des appels vers leurs abonnés. L'obligation est donc nécessaire pour veiller à ce que les opérateurs ne puissent pas adopter de comportement anticoncurrentiel.
318. 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, un opérateur n'augmente artificiellement les coûts de ses concurrents afin d'avantager ses propres services.

6.7.2.2.2 *Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'ils ont déjà été accordés*

6.7.2.2.2.1 *Retrait de l'accès dans le cadre d'adaptations du réseau ou de la fermeture de certains services*

319. La fermeture d'un service pour tous les bénéficiaires peut être très gênante et préjudiciable pour les autres opérateurs. Dans ce cas-là, l'IBPT vérifiera si le préavis donné permet aux bénéficiaires de, tout comme l'opérateur PSM même, planifier à temps leurs propres investissements pour s'adapter à la nouvelle situation et ne plus prendre de décisions d'investissement qui deviendraient inutilisables dans la nouvelle situation.
320. Ce rôle de régulateur pour estimer l'impact en cas d'adaptations de réseau ou en cas d'arrêt de certains services est confirmé tant dans l'opinion ERG en matière de NGA ainsi que par la Commission européenne.
- 320.1 *“National authorities will need to carefully follow and evaluate developments [concerning NGN] in order to ensure that appropriate access remedies are maintained for the forward-looking periods for which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry.”¹²⁶*
- 320.2 *“Without a clear and transparent view of the intentions of market players for deployment of NGA networks, it is not possible for the regulator to provide a clear indication of the regulatory environment that will apply to these investments. This information can be requested from operators by NRAs according to Art. 5 FD respecting confidentiality requirements. (...) It will enable the regulator to adopt the most appropriate regulatory principles.”¹²⁷*

¹²⁶ Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, C(2007) 5406, 17.

¹²⁷ ERG Opinion (07) 16rev2 on Regulatory Principles of NGA, 27-28.

321. Sans une telle obligation, les opérateurs ne pourraient pas garantir une qualité de service suffisante à leurs abonnés. L'interruption d'un service de terminaison d'appel entraînerait l'interruption des liaisons de bout en bout aux consommateurs et aux autres utilisateurs. Les conséquences d'une interruption du service sont trop importantes pour permettre à l'opérateur puissant de prendre cette mesure sans aménagement des conditions de retrait éventuel d'accès.

6.7.2.2.2 Retrait de l'accès précédemment accordé en cas de non respect des clauses contractuelles

322. L'IBPT estime qu'il est légitime pour un opérateur puissant de se protéger contre le risque de non respect des clauses contractuelles par ses clients. L'obligation pour un opérateur puissant de répondre aux demandes d'accès s'applique dans la mesure où ces demandes sont raisonnables. Demander la fourniture d'un service d'accès sans respecter les clauses contractuelles, y compris le non paiement des factures basées sur les clauses contractuelles, ne peut constituer une demande raisonnable.
323. L'IBPT souligne cependant que le droit de se protéger contre le risque de non respect des clauses contractuelles ne peut porter atteinte au développement du marché.
324. Conformément à l'article 5 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, l'IBPT peut prendre toutes les mesures raisonnables pour atteindre les objectifs du cadre réglementaire européen en matière de communications électroniques, comme prévu par l'article 8 de la Directive Cadre et plus précisément pour veiller à ce que la concurrence ne soit pas entravée et pour garantir la protection des utilisateurs.
325. En effet, des situations pourraient se produire dans lesquelles l'interruption de fourniture pourrait être qualifiée d'abusives. Or, la suspension de la fourniture d'accès est un événement susceptible de causer des dommages sérieux, immédiats et difficilement réparables pour les opérateurs, ainsi que des désagréments sérieux pour les utilisateurs finals. Si l'accès est interrompu, les opérateurs alternatifs et Belgacom seront dans l'impossibilité de continuer à fournir les services qu'ils vendent à leurs clients et le risque qu'ils perdent leur clientèle est réel. Concernant les utilisateurs finals, une interruption des services de terminaison les met, selon le cas, dans l'impossibilité de donner ou de recevoir des appels.
326. L'IBPT considère que la demande d'accès n'est pas seulement une demande ponctuelle, au moment où elle est formulée, mais une demande qui s'inscrit dans la durée. Dès lors qu'un opérateur puissant a répondu à une demande d'accès raisonnable, cela entraîne que la manière dont il est mis fin à cet accès existant doit être elle-même raisonnable. Sans mesures d'encadrement, les autres opérateurs alternatifs et Belgacom pourraient être confrontés à des interruptions de services abusives et ne pourraient pas garantir une qualité de service suffisante à leurs clients. Cette obligation permet d'instaurer une certaine stabilité sur le marché et de limiter la possibilité pour l'opérateur puissant de couper abusivement les services aux opérateurs utilisant la terminaison d'appel. Les conséquences d'une interruption de service sont trop importantes pour permettre à l'opérateur puissant de prendre cette mesure sans respect d'une procédure particulière garantissant une notification préalable et l'octroi d'un délai de préavis raisonnable. Ce délai de préavis est indispensable :

- 326.1. pour permettre aux autres opérateurs alternatifs et à Belgacom de faire appel aux cours et tribunaux s'ils l'estiment nécessaire ;
 - 326.2. pour permettre à l'IBPT de vérifier si l'opérateur puissant, en cessant la fourniture de la boucle locale, ne manque pas à ses obligations en tant qu'opérateur puissant, par exemple en s'assurant que l'opérateur puissant ne pratique pas de discrimination entre les opérateurs qui se trouvent dans des situations similaires¹²⁸
 - 326.3. et pour, le cas échéant, prendre des mesures de protection des utilisateurs, par exemple pour éviter l'interruption de l'accès téléphonique des utilisateurs prioritaires comme des médecins ou des hôpitaux.
327. La durée du préavis (15 jours) est un compromis raisonnable entre la nécessité que ce délai soit suffisant pour remplir les objectifs ci-dessus et l'intérêt de l'opérateur de limiter le risque que ses clients ne respectent pas les clauses contractuelles. Par ailleurs, ce délai de 15 jours est cohérent compte tenu de délais de préavis similaires applicables dans d'autres marchés régulés (voir notamment la décision de réfection de 2009 de la décision de l'IBPT de 2008 relative aux marchés 11 et 12¹²⁹).
328. Cette mesure n'est pas disproportionnée étant donné que cette obligation ne demande pas d'investissements immédiats de la part des opérateurs PSM.

6.8 Non discrimination

6.8.1 Description du remède

6.8.1.1 Non-discrimination imposée à Belgacom

329. L'article 10 de la directive « accès » définit comme suit l'obligation de non discrimination : *« les opérateurs appliquent des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres entreprises fournissant des services équivalents et 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 »*¹³⁰.
330. L'article 58 de la loi du 13 juin 2005 définit la non-discrimination comme l'une des obligations possibles.
331. Le principe de non-discrimination comporte plusieurs volets :
- 331.1. la non-discrimination externe vis-à-vis des tiers ;
 - 331.2. la non-discrimination interne qui requiert que l'opérateur concerné s'applique à lui-même ou à ses propres filiales des conditions équivalentes à celles appliquées aux tiers ;

¹²⁸ L'IBPT précise que Belgacom décide évidemment elle-même en cas de non-respect du contrat de soulever ou non l'exception de non-exécution, bien qu'elle ne puisse pas pratiquer de discrimination entre les opérateurs qui se trouvent dans une situation similaire.

¹²⁹ Décision de réfection de l'IBPT du 2 septembre 2009 visant à corriger la décision d'analyse de marché du 10 janvier 2008 concernant les marchés d'accès large bande.

¹³⁰ 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, 14.

- 331.3. les obligations en matière de non-discrimination peuvent porter sur des aspects tarifaires ou sur des aspects non tarifaires (qualité du service, levée des pannes, délais d'installation, accès à l'information).
332. 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 commerciales ou partenaires. Les conditions tarifaires et non tarifaires doivent respecter ce principe.
333. L'IBPT examinera la question de la non-discrimination tarifaire tant interne qu'externe une fois que le nouveau modèle de coûts sera établi.
334. 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* ». L'IBPT procédera à une vérification des mesures structurelles et des protocoles et instructions internes de Belgacom. Le cas échéant, l'IBPT pourra imposer un renforcement de ces mesures ou une modification des protocoles ou des instructions.

6.8.1.2 Non-discrimination imposée aux autres opérateurs puissants

335. 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.
336. Cette obligation consiste en :
- 336.1. L'application de tarifs identiques pour tous les acheteurs de leur service de terminaison (non-discrimination externe tarifaire).
- 336.2. L'obligation de respecter le principe de non-discrimination en ce qui concerne la qualité du service 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.

6.8.2 Justification et proportionnalité du remède

6.8.2.1 Non-discrimination imposée à Belgacom

337. La non-discrimination a toujours été un principe fondamental régissant les prestations d'accès et d'interconnexion fournies par Belgacom. Belgacom a toujours été soumise à une telle obligation depuis l'ouverture du marché des télécommunications à la concurrence. 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.

338. 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 Belgacom propose les mêmes prestations que celles qu'elle utilise elle-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, ses filiales ou partenaires¹³¹, notamment au niveau des tarifs, des délais, des procédures, des informations disponibles et de la qualité de service¹³². L'IBPT veillera au respect du principe de non-discrimination pour l'ensemble de ces aspects (tarifaires et non tarifaires).
339. Le risque que Belgacom n'applique pas aux opérateurs tiers désirant s'interconnecter pour la terminaison de trafic des conditions analogues à celles qu'il se fournit à lui-même existe toujours, malgré l'imposition de l'orientation des tarifs de terminaison en fonction des coûts. D'une part, les tarifs de terminaison d'appels ne seront pas immédiatement orientés sur les coûts incrémentaux. D'autre part, Belgacom est un groupe puissant sur 13 marchés, tant des marchés de détail que de gros (voir figure ci-dessous). Le nombre relativement élevé de marchés sur lesquels le groupe Belgacom occupe une position dominante, augmente en effet très significativement le danger de mécanismes de discrimination et de subventions croisées anticoncurrentielles entre différents services proposés par ce groupe, et ce plus particulièrement dans le contexte de plus en plus marqué d'offres groupées (« bundles ») qui se développent sur le marché des télécommunications.
340. Le maintien de cette obligation pour Belgacom au niveau des aspects tarifaires de la non-discrimination interne est clairement une obligation au niveau de gros et son imposition uniquement à cet opérateur est pleinement justifiée à cause de la structure du marché des télécommunications belge (structure intégrée du groupe Belgacom, position dominante de ce groupe sur de nombreux marchés du secteur des communications électroniques), car, dans le cas de Belgacom, le non-respect de cette obligation de non-discrimination tarifaire interne implique davantage de risques d'effets anticoncurrentiels. Il s'agit uniquement de vérifier dans la pratique si la branche de détail de Belgacom achète en interne la prestation de terminaison d'appel dont elle a besoin pour vendre ses services de détail dans des conditions non-discriminatoires par rapport aux tarifs FTR régulés. Toutefois, ce contrôle ne porte en rien préjudice à la liberté de cette branche de détail de développer et d'appliquer sa stratégie commerciale et tarifaire.

Relevant market defined in Commission recommendation 11/02/2003	Belgacom Group
1. Access to the public telephone network at a fixed location for residential customers	x
2. Access to the public telephone network at a fixed location for non-residential customers	x
3. Publicly available local and/or national telephone services	x

¹³¹ 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, *JOCE 265/C 22* août 1998, 02.

¹³² Voir ERG Common Position (03) 30rev1 on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework.

Relevant market defined in Commission recommendation 11/02/2003	Belgacom Group
provided at a fixed location for residential customers	
4. Publicly available international telephone services provided at a fixed location for residential customers	x
5. Publicly available local and/or national telephone services provided at a fixed location for non-residential customers	x
6. Publicly available international telephone services provided at a fixed location for non-residential customers	
7. The minimum set of leased lines	x
8. Call origination on the public telephone network provided at a fixed location (incl. call origination and local-tandem conveyance and transit)	x
9. Call termination on individual public telephone networks provided at a fixed location	x
10. Transit services in the fixed public telephone network (incl. all transit services)	x
11. Wholesale unbundled access	x
12. Wholesale broadband access	x
13. Wholesale terminating segments of leased lines	x
14. Wholesale trunk segments of leased lines	
15. Access and call origination on public mobile telephone networks	
16. Voice call termination on individual mobile networks	x
17. The wholesale national market for international roaming on public mobile networks	
18. Broadcasting transmission services to deliver broadcast content to end-users	
Nombre de marchés où l'opérateur occupe une position dominante	13

Figure 36: Liste des opérateurs dans le secteur des communications électroniques où les opérateurs occupent une position dominante (PSM) (source: IBPT)

341. Le caractère unique de Belgacom en ce qui concerne sa position sur le marché est renforcé par le fait que la stratégie de cet opérateur est axée sur la convergence des services. Au cours du troisième trimestre de 2009, cette stratégie s'est traduite en une "Vente record des offres groupées et de Belgacom TV"¹³³: "Le lancement réussi d'une nouvelle offre convergente en juillet 2009 a permis d'atteindre un nombre record de ventes d'offres groupées (packs) et d'abonnements Belgacom TV, avec respectivement 70.000 et 75.000 clients supplémentaires au cours du troisième trimestre de 2009."¹³⁴

6.8.2.2 Non-discrimination imposée aux autres opérateurs puissants

342. 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, ce qui créerait des inefficacités et des désavantages concurrentiels par rapport à un opérateur tiers interconnecté directement. L'IBPT estime

¹³³ Belgacom, Rapport trimestriel Q3 2009, 3 (http://www.belgacom.com/group/gallery/content/shared/Q3_2009/q3_2009_fr.pdf).

¹³⁴ *Ibidem*.

donc que les opérateurs tiers seront soumis à une obligation de non-discrimination 'externe', à savoir à l'égard des tiers.

343. L'obligation de non-discrimination interne en ce qui concerne les aspects qualitatifs est justifiée par le fait que, indépendamment des aspects tarifaires, il existe un risque potentiellement néfaste pour le marché et les opérateurs tiers que chacun des opérateurs fixes applique des conditions discriminatoires pour les aspects qualitatifs du service de terminaison d'appel sur leurs réseaux (par exemple, en matière de délai de mise en service, de dimensionnement des interfaces d'interconnexion, de qualité de service, etc).
344. L'IBPT 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
 - la part de marché relativement faible sur le marché de détail.
345. Le risque que l'application d'une discrimination interne par ces opérateurs puisse provoquer des distorsions de concurrence sur le marché de détail est donc extrêmement limité.
346. Une obligation de non-discrimination tarifaire interne ne paraît dès lors pas indispensable. 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 pas donc pas essentielle. 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 et qui sont uniquement PSM pour les services de terminaison d'appel (fixe et/ou mobile).¹³⁵ Conformément au principe de proportionnalité des remèdes, cette obligation ne doit pas être imposée.

6.9 Transparence

6.9.1 Description du remède

6.9.1.1 Transparence imposée à Belgacom

347. 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.
348. Sans préjudice de ce principe général, l'obligation de transparence comprend les aspects suivants :
- 348.1 La publication et modifications d'une offre de référence ;

¹³⁵ En matière de terminaison d'appels mobiles, seule Belgacom est soumise à des obligations de non-discrimination interne et de séparation comptable.

348.2 La communication des accords d'accès et d'interconnexion ;

348.3 La publication d'indicateurs de qualité de service ;

348.4 La publication des plans relatifs à l'introduction éventuelle d'une architecture NGN.

6.9.1.1.1 Publication d'une offre de référence

349. L'IBPT 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.

350. Comme prévu par l'article 59, §5, alinéa premier, 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.

351. Le contenu de l'offre de référence devra reprendre le contenu des offres de référence passées et traiter les domaines suivants:

351.1. 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

351.2. Services de colocalisation

- Informations concernant les sites pertinents de l'opérateur puissant
- Possibilités de colocalisation, y compris la colocalisation physique
- Caractéristiques de l'équipement pouvant être colocalisé
- 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 colocalisation est limité
- Conditions dans lesquelles les bénéficiaires peuvent inspecter les sites sur lesquels une colocalisation physique est possible, ou ceux pour lesquels la colocalisation a été refusée
- Procédures et délais de mise en œuvre.

351.3. Conditions de livraison

- Délais de réponse aux demandes de fourniture de services et de ressources, accords sur le niveau du service, procédures de résolution des problèmes et de retour au niveau de service normal et paramètres de qualité du service
- 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.

6.9.1.1.2 Modifications de l'offre de référence

352. L'offre de référence peut être modifiée à l'initiative de l'IBPT, si c'est nécessaire pour tenir compte du développement des offres de Belgacom et de la nécessité de veiller à 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.
353. L'obligation de publier une offre de référence préalablement approuvée par l'IBPT implique que l'offre de référence initiale et les modifications que l'opérateur souhaite y apporter soient communiquées à l'IBPT.
354. 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 services d'interconnexion offerts par Belgacom.
355. Sans préjudice des dispositions contenues dans son offre de référence concernant l'annonce de modifications avec un impact opérationnel important (voir chapitre 13 du BRIO), Belgacom doit informer les fournisseurs alternatifs des adaptations à ses systèmes IT au moins trois mois à l'avance et prévoir un mois de phase de test lorsque ces adaptations nécessitent une intervention de la part des fournisseurs alternatifs.
356. Belgacom doit annoncer 2 mois à l'avance les modifications tarifaires de ses "service plans" afin que les fournisseurs alternatifs puissent informer leurs clients de détail à temps.
357. Belgacom communiquera à l'IBPT et aux opérateurs alternatifs ses projets en matière de fermeture des points d'interconnexion PSTN actuels sur une période de deux ans. Les fermetures elles-mêmes feront l'objet d'un préavis d'un an.
358. Lorsqu'un OLO demande une interconnexion locale à Belgacom, celle-ci doit, avant d'accepter l'interconnexion, communiquer à l'OLO si une adaptation est prévue pendant les quatre premières années sur cette partie du réseau, de telle façon que certains services deviendraient indisponibles.
359. Ces informations doivent être adaptées et communiquées au minimum semestriellement.

6.9.1.1.3 Communication des accords d'accès et d'interconnexion ;

360. De plus, Belgacom est obligée 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.

6.9.1.1.4 Publication d'indicateurs de qualité de service ;

361. Conformément à l'article 59, § 1er, 1er alinéa, de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom doit publier les indicateurs de qualité du service (KPI ou key performance indicators, dont le caractère obligatoire est discuté aux sections 5.2.4.5 et 5.2.5.4 du document « *Revised Remedies in the ECNS regulatory framework*¹³⁶ »)

362. La liste des KPI à publier, ainsi que les modalités, périodicité et portée de la publication, sont décrits en détail dans la décision de l'IBPT du 27 février 2008 complétant les décisions relatives à l'analyse des marchés 1, 2, 8, 9 et 10 (numérotation de la Recommandation de 2003) pour ce qui concerne les indicateurs de qualité de service (KPI – Key Performance Indicators). Belgacom doit publier des KPI de la même manière, comme imposé dans la décision du 27 février 2008. Le maintien des obligations relatives à la publication des KPI vaut donc aussi pour la périodicité à laquelle ces indicateurs doivent être publiés, à savoir sur une base trimestrielle, et avant le délai fixé, soit dans un délai d'un mois après la fin du trimestre en question. Les KPI doivent être publiés sur une partie du site Internet de Belgacom accessible à tous.

6.9.1.1.5 Publication des plans relatifs à l'introduction éventuelle d'une architecture NGN

363. Vu l'évolution vers une architecture NGN, l'IBPT met en place cette nouvelle mesure.

364. Belgacom est tenue de publier, sous une forme appropriée, toutes informations utiles à destination de tout opérateur disposant déjà d'un accord d'interconnexion avec elle ainsi que pour les opérateurs non encore interconnectés mais qui pourraient être amenés à envisager de demander à cet opérateur une interconnexion.

365. Les informations en question, qui doivent également être communiquées à l'IBPT, doivent couvrir au moins les aspects suivants de l'interconnexion :

365.1. le nombre et l'emplacement des points d'interconnexion en Belgique ;

365.2. une description complète des interfaces techniques (liaisons de raccordement, protocoles, qualité de service, etc) ;

365.3. le calendrier précis de mise en œuvre de la nouvelle architecture NGN ;

365.4. la procédure opérationnelle relative à cette nouvelle forme d'interconnexion (délais de commande, informations à fournir par la partie demanderesse, procédures de test, etc).

366. L'IBPT considère qu'en vue de permettre aux parties interconnectées de prendre en temps voulu toutes les dispositions nécessaires, les opérateurs tiers doivent pouvoir disposer d'un délai d'au moins deux années entre la publication par Belgacom de toutes les informations techniques et opérationnelles susmentionnées d'une part et le moment où l'interconnexion doit être obligatoirement transférée vers le nouveau réseau cœur NGN de Belgacom d'autre part.

6.9.1.2 **Transparence imposée aux autres opérateurs puissants**

6.9.1.2.1 *Sur demande, communication des contrats et autres éléments contractuels*

367. Les opérateurs, notifiés comme opérateur PSM, sont obligés de communiquer dans leur intégralité à l'IBPT, sur simple demande, les accords conclus avec les opérateurs alternatifs en matière d'accès et d'interconnexion. La communication de ces accords d'interconnexion à l'IBPT est indispensable pour que l'IBPT puisse le cas échéant vérifier le respect des différentes obligations qui sont en effet imposées en matière tarifaire. Sans cette communication des accords d'interconnexion, l'IBPT ne serait pas en mesure d'effectuer ce contrôle, s'il devait s'avérer nécessaire, portant plus précisément sur les obligations tarifaires et le respect du principe de non-discrimination d'application aux opérateurs fixes, notifiés comme puissants.

6.9.1.2.2 *Autres obligations imposées en matière de transparence*

368. Les opérateurs PSM sont obligés de, sur demande, fournir à l'IBPT, toutes les informations pouvant justifier le respect de leurs obligations réglementaires, en particulier toutes les informations liées à l'exécution des contrats d'interconnexion (factures et autres) et aux indicateurs de qualité de service concernant le service de terminaison d'appel sur leur réseau fixe.

369. Conformément à l'article 59§1er de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT décide d'imposer que chaque opérateur alternatif :

369.1. publie sur son site Internet tous ses tarifs de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe pour les opérateurs qui envisagent d'entrer sur le marché belge,

369.2. communique sur demande de l'IBPT tous les 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.

6.9.2 **Justification et proportionnalité du remède**

6.9.2.1 **Transparence imposée à Belgacom**

6.9.2.1.1 *Publication d'une offre de référence*

370. L'obligation déjà contenue dans la décision du 11 août 2006 concernant le marché ⁹¹³⁷ de publication d'une offre de référence, est maintenue dans cette décision. Cette obligation, qui est du reste en général imposée par les ARN des autres États membres de l'UE, est en effet généralement reconnue comme un moyen efficace permettant d'établir une interconnexion rapide, puissante et non-discriminatoire.

¹³⁷ Décision du Conseil de l'IBPT du 11 août 2006 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe "téléphonie fixe", sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003.

371. L'obligation de publication d'une offre de référence concernant les prestations en matière d'accès et d'interconnexion nécessaires pour la terminaison d'appel doit être prolongée. Cette obligation reste essentielle au développement du marché.
372. En imposant une obligation de publication d'une offre de référence à Belgacom, il faut éviter que les négociations ne durent trop longtemps et donnent trop peu de résultats. 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.
373. Il permet par ailleurs de vérifier le respect des autres obligations de l'opérateur puissant, notamment celle de non-discrimination et de contrôle des prix.
374. 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 obligation existait déjà sous l'ancien cadre et a pu être observée par Belgacom de manière satisfaisante par le passé pendant la période d'analyse de marché précédente. Elle n'est donc pas une obligation disproportionnée.
375. L'obligation de publier une offre de référence préalablement approuvée par l'IBPT est nécessaire pour lui permettre d'exercer son pouvoir d'exiger des modifications, le cas échéant même encore avant la publication. L'IBPT peut 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).
376. L'article 108, § 2, de la loi du 13 juin 2005 stipule: « *Sans préjudice de l'application du chapitre V, Section 2, de la loi du 14 juin 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, dès lors qu'ils sont avertis d'un projet de modification des conditions contractuelles, les abonnés ont le droit de résilier leur contrat, sans pénalité. Les abonnés doivent en être avertis individuellement et dûment, en temps utile, au plus tard un mois avant ces modifications, et sont informés, au même moment, de leur droit de résilier ce contrat sans pénalité au plus tard le dernier jour du mois qui suit l'entrée en vigueur des modifications, s'ils n'acceptent pas les nouvelles conditions.* » Afin de permettre aux fournisseurs alternatifs de respecter cette disposition vis-à-vis de leurs clients de détail, Belgacom doit annoncer 2 mois à l'avance les modifications tarifaires de ses « service plans » de sorte que les fournisseurs alternatifs puissent informer à temps leurs clients de détail.

6.9.2.1.2 Communication des accords d'accès et d'interconnexion

377. 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.

6.9.2.1.3 Publication d'indicateurs de qualité de service

378. 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 du service de terminaison d'appel offert par Belgacom, il importe que cette dernière fournisse ces services avec un niveau de service équivalent à celui qu'elle fournit à sa branche de détail (voir chapitre 6.8 Non discrimination).
379. 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 d'appel et sa propre branche de détail. L'IBPT 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. *De plus, la publication de KPI est une mesure moins contraignante que ce pourrait signifier une obligation d'appliquer les mêmes procédures afin de fournir les services de gros internes et externes ("equivalence of input"). L'obligation de publier des KPI n'est donc pas une obligation disproportionnée au regard des bénéfices qu'une telle publication apporte au marché.* »¹³⁸ L'IBPT estime que la périodicité et le délai d'un mois sont raisonnables pour compiler, contrôler et publier des données statistiques pertinentes. *"L'Institut a choisi de maintenir l'obligation de publier ces indicateurs sur la partie publique du site de Belgacom afin que les opérateurs qui envisageraient de pénétrer sur le marché belge puissent connaître en détail la qualité de service à laquelle ils pourraient s'attendre s'ils s'adressaient à Belgacom pour des services de gros, et ainsi prendre leurs décisions d'interconnexion en connaissance de cause.* »¹³⁹

6.9.2.1.4 Publication des plans relatifs à l'introduction éventuelle d'une architecture NGN

380. Pour les opérateurs en question, cette période de deux ans est considérée comme indispensable pour avoir un bon aperçu des adaptations envisagées en matière d'infrastructures de réseau suite aux investissements NGN par un opérateur avec lequel une interconnexion existe ou avec lequel une future interconnexion est possible. Les adaptations de réseau ainsi prévues peuvent aussi bien porter sur le réseau technique proprement dit que sur le plan commercial de l'opérateur. Cette obligation correspond à l'opinion relative aux principes de régulation du European Regulators Group (ERG) en matière de NGA¹⁴⁰:

¹³⁸ Décision du Conseil de l'IBPT du 27 février 2008 complétant les décisions relatives à l'analyse des marchés 1, 2, 8, 9 et 10 (Numérotation de la Recommandation de 2003) pour ce qui concerne les indicateurs de qualité de service (KPI - key performance indicators), 9.

¹³⁹ *Idem*, 4.

¹⁴⁰ ERG Opinion (07) 16rev2 on Regulatory Principles of NGA, 6 et 28.

“For an effective transition it is important that NRAs ensure that there is transparency and debate surrounding any planned deployment of next generation access networks. Regulators need to develop their regulatory approach early on to provide the necessary predictability to all market players. (...) This is important as it allows investors and potential wholesale customers of any proposed NGA network to indicate their requirements and intentions. Such transparency will be beneficial to NGA investors as they explore the degree to which there is demand for wholesale access to their networks. It is also beneficial to competitors, who can make informed decisions on their own investment plans.”

381. Les informations à cet égard doivent également être communiquées à l'IBPT de manière à pouvoir correctement évaluer l'impact possible sur le marché et la concurrence de ces adaptations de réseau en matière d'infrastructures NGN. Ce rôle de régulateur est confirmé par l'opinion de l'ERG sur le NGA, ainsi que par la Commission européenne :

381.1. *“National authorities will need to carefully follow and evaluate developments [concerning NGN] in order to ensure that appropriate access remedies are maintained for the forward-looking periods for which competition is judged to be ineffective, and to avoid undermining or discouraging efficient entry.”¹⁴¹*

381.2. *“Without a clear and transparent view of the intentions of market players for deployment of NGA networks, it is not possible for the regulator to provide a clear indication of the regulatory environment that will apply to these investments. This information can be requested from operators by NRAs according to Art. 5 FD respecting confidentiality requirements. (...) It will enable the regulator to adopt the most appropriate regulatory principles.”¹⁴²*

6.9.2.1.4.1 Fermeture du réseau PSTN

382. Belgacom a déclaré au cours de sa réunion générale du 9 avril 2008 que dans le cadre de la modernisation de son réseau et du passage à la technologie IP, le réseau PSTN serait fermé dans la période mi 2011 à fin 2015.

383. L'impact de cette fermeture est considérable sur l'architecture d'interconnexion utilisée par les marchés Terminating (marché 3 (Recommandation de 2007)) et Collecting (marché 2 (Recommandation de 2007)). L'architecture qui lui sera substituée fait l'objet de discussions dans un groupe de travail ad-hoc mais les opérateurs alternatifs ont également besoin de connaître le planning de fermeture des différents points d'interconnexion, une communication claire concernant les projets futurs doit également permettre au secteur d'avoir une vue suffisamment claire de l'impact sur leurs investissements et d'encourager la poursuite des investissements.

384. L'offre de référence d'interconnexion prévoit déjà un préavis d'un an pour la fermeture d'un point d'interconnexion. L'IBPT estime toutefois que la fermeture massive de points d'interconnexion nécessite que les opérateurs alternatifs aient une vision à un terme

¹⁴¹ Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, C(2007) 5406, 17.

¹⁴² ERG Opinion (07) 16rev2 on Regulatory Principles of NGA, 27-28.

suffisant pour planifier les adaptations que cela induit dans leurs propres réseaux et qu'en conséquence un planning glissant sur 2 ans est approprié pour atteindre cet objectif.

Pour sa part, le régulateur doit avoir une idée suffisante des changements en vue pour estimer quelles sont les conséquences pour la concurrence du marché. Ce rôle est souligné par la Note explicative de la Commission européenne à la Recommandation 2007¹⁴³ : « *En appliquant des remèdes, les régulateurs doivent trouver une manière de stimuler le développement de nouvelles architectures de réseau plus efficaces tout en reconnaissant les investissements réalisés par les nouveaux entrants sur la base des architectures actuelles. Les autorités nationales devront suivre attentivement et évaluer les développements afin de veiller à ce que les remèdes d'accès appropriés soient maintenus pendant les périodes prospectives où la concurrence est considérée comme inefficace, et pour éviter de saper ou de décourager les entrées efficaces.*¹⁴⁴ »

385. Belgacom devant disposer de ce type de planification pour ses propres services, la communication de ces informations aux autres opérateurs et à l'IBPT, cette mesure n'entraîne pas pour elle une charge disproportionnée.

6.9.2.2 **Transparence imposée aux autres opérateurs puissants**

386. 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 obligation minimale 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.
387. De même, la communication, à la demande de l'IBPT, d'informations contractuelles, comptables ou techniques relatives aux obligations en matière de terminaison d'appel (par exemple des indicateurs de qualité de service) peut être nécessaire pour permettre à l'IBPT de vérifier l'absence de discrimination tarifaire externe ou de discrimination qualitative (interne ou externe). Cette fourniture d'informations intervenant uniquement sur demande, elle ne constitue pas une charge disproportionnée pour les opérateurs concernés.

6.10 **Séparation comptable**

6.10.1 **Description du remède**

6.10.1.1 **Séparation comptable imposée à Belgacom**

¹⁴³ Note explicative SEC(2007) 1483/2 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, C(2007) 5406, 17.

¹⁴⁴ Consultation du Conseil de l'IBPT relative au Next Generation Networks "NGN" et au Next Generation Access "NGA".

388. Belgacom va devoir séparer au niveau comptable les services d'accès et d'interconnexion de la terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public fixe des services de détail correspondants. 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 spécifiée par l'IBPT en application de l'article 60, §1er, deuxième alinéa, de la loi relative aux communications électroniques¹⁴⁵.
389. 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.
390. Le respect du système de comptes séparés sera vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par cet opérateur. L'IBPT publiera chaque année une déclaration relative au respect du système suite aux conclusions du réviseur d'entreprises.
391. Le principe de transparence implique également que Belgacom soit soumise à une obligation de publication d'informations en matière de séparation comptable. Cela revient plus précisément à publier les comptes séparés et la documentation utile à leur compréhension. Les modalités de publication ont été déterminées par l'IBPT dans sa décision du 15 avril 2010¹⁴⁶.

6.10.1.2 Séparation comptable imposée aux autres opérateurs puissants

392. L'IBPT n'impose aucune obligation de séparation comptable aux autres opérateurs puissants sur le marché de la terminaison d'appel.

6.10.2 Justification et proportionnalité du remède

6.10.2.1 Séparation comptable imposée à Belgacom

393. Une séparation comptable entre les activités de 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.
394. Cette obligation est justifiée par la nécessité de contrôler le respect du principe de non-discrimination, notamment entre les prix de gros et les prix de transfert internes. La position unique du groupe Belgacom (PSM sur plusieurs marchés) renforce le besoin de transparence lié à ses prix de transfert internes (cf. la section relative aux obligations de non-discrimination). La séparation comptable permettra également de vérifier l'absence de subventions croisées.
395. De plus, la publication d'informations relatives à la séparation comptable (soit les comptes séparés et une note explicative) est également de nature à renforcer la confiance du marché dans les pratiques de l'opérateur dominant. Cette publication contribue à la

¹⁴⁵ Décision de l'IBPT du 15 avril 2010 concernant les modalités de l'obligation de séparation comptable de Belgacom.

¹⁴⁶ *Idem*.

création d'un marché ouvert et concurrentiel en donnant aux acteurs du marché une assurance suffisante de l'absence de discrimination et de subventions croisées abusives. Si ces informations n'étaient pas disponibles ou pas transparentes, les acteurs du marché n'auraient pas confiance dans les conditions prévalant sur le marché belge, ce qui constituerait un frein à l'investissement et au développement de la concurrence. 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.

396. 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. Belgacom doit faire évoluer ce modèle de manière à tenir compte de la décision de l'IBPT du 15 avril 2010¹⁴⁷.
397. L'imposition de cette obligation de séparation comptable vise également à créer un moyen permettant au Conseil de la concurrence d'effectuer a posteriori un contrôle de la non-discrimination. En effet, l'obligation de séparation comptable devrait faciliter un contrôle ex post de la nature non-discriminatoire des charges de terminaison d'appel facturées aux concurrents vis-à-vis des prix de transfert internes dans le groupe Belgacom et par conséquent aussi un contrôle des subventions croisées abusives entre les prix de détail et les charges de terminaison d'appel payées par les autres opérateurs.

6.10.2.2 Séparation comptable imposée aux autres opérateurs puissants

398. La séparation comptable crée pour les opérateurs des obligations importantes non justifiées à ce stade pour les opérateurs alternatifs, compte tenu de leur position sur le marché de détail et donc le moindre risque que des subventions abusives de leur part aient des effets anticoncurrentiels. L'IBPT estime par conséquent que l'imposition d'un tel remède serait disproportionnée.

6.11 Évolution des remèdes par rapport à la décision de 2006

399. Le tableau ci-dessous compare les obligations à l'issue de la décision du 11 août 2006 et à l'issue de la présente décision.

Obligation	Obligation imposées dans le cadre de			
	la décision du 11 août 2006		la présente décision	
	Incumbent	OLO	Incumbent	OLO
Accès et interconnexion (article 62 de la loi du 13 juin 2005)				
fournir des prestations de terminaison	x		x	x
fournir une offre de colocation ou d'autres formes de partage des ressources	x		x	
négocier de bonne foi	x			
ne pas retirer l'accès/l'interconnexion lorsqu'il a été accordé	x		x	x

147

Décision de l'IBPT du 15 avril 2010 concernant les modalités de l'obligation de séparation comptable de Belgacom.

Non discrimination (Article 58 de la loi du 13 juin 2005)					
Aspects qualitatifs		x	x	x	x
Aspects tarifaires	Non discrimination interne	x		x	
	Non discrimination externe	x	x	x	x
Transparence dont offre de référence (Article 59 de la loi du 13 juin 2005)					
publier une offre de référence et les modifications de celle-ci		x		x	
publier les tarifs de terminaison et les éléments contractuels		x	x	x	x
publier des indicateurs de qualité		x		x	
publier des plans relatifs à l'introduction éventuelle d'une architecture NGN				x	
Communiquer les accords d'accès et d'interconnexion		x	x	x	x
Communiquer les accords d'accès et d'interconnexion à la demande					x
Séparation comptable (Article 60 de la loi du 13 juin 2005)					
Séparer les activités réseau avec un compte d'exploitation pour chacune		x		x	
identifier les prix de transfert internes et les coûts unitaires des éléments de réseau		x		x	
Contrôle de prix de gros (Article 64 de la loi du 13 juin 2005)					
pratiquer des prix raisonnables			x		
pratiquer des tarifs orientés sur les coûts		x		x	x
Système de comptabilisation de coûts (Article 64 de la loi du 13 juin 2005)					
mettre en place un système de comptabilisation des coûts		x		x	

Figure 37: Comparaison des mesures imposées par cette décision par rapport à la décision du 11 août 2006

6.12 Comparaison internationales des obligations imposées (opérateur historique/opérateurs alternatifs)¹⁴⁸

Country		Access / Inter-connection	Non discrimination	Transparency	Accounting Separation	Price control	cost accounting	symmetry of termination tariffs
Austria	Incumbent	On reasonable request		+ Ref Offer				Yes
	OLO							
Belgium	Incumbent	On reasonable request		+ Ref Offer				Yes
	OLO	On reasonable request						
Denmark	Incumbent	On reasonable request		+ Ref Offer				Yes between most operators, incl. biggest operator groups DNA, Elisa and Telia Sonera Finland
	OLO	On reasonable request						
	Telena, Telia, Colt	On reasonable request				Symmetry with incumbent		
Finland	Incumbent (1)	On reasonable request						No
	OLO (2)							

France	Incumbent			+ Ref Offer				No
	OLO							
Germany	Incumbent			+ Ref Offer				Yes
	OLO					3		No
Greece	Incumbent			+ Ref Offer				No
	OLO					Price cap		
Ireland	Incumbent			+ Ref Offer				No
	OLO					(*)		
Italy	Incumbent			+ Ref Offer				Yes
	OLO							
Luxembourg	Incumbent			+ Ref Offer				Yes
	OLO							
Netherlands	Incumbent							Yes
	OLO							
Portugal	Incumbent							No (delayed reciprocity)
	OLO							
Spain	Incumbent			+ Ref Offer				No
	OLO							
Sweden	Incumbent	Reasonable request		+ Ref Offer	Cost orientation			Yes

	OLO			+ Ref Offer	Fair & reasonable prices			
UK	Incumbent	Reasonable request		+ Ref Offer				No – Reciprocity. Ofcom has proposed that ANO's doing should be symmetrical with BT's lowest termination rates
	OLO							

(1) 11 biggest operators exceeding €20m turnover

(2) All SMP Operators

(3) ex post price control

(*)price control obligation (and glide path towards an efficient rate) applies only when an ANO reaches a market share of 5% of total direct access paths or, if that an ANO does not reach such a threshold, 5 years from the effective date of the final decision in relation to this market

Figure 38: Aperçu des remèdes appliqués dans l'UE 15 [Source: Cullen International, juin 2011]

6.13 Durée de la période de régulation

400. La Recommandation du 17 décembre 2007 stipule ce qui suit concernant l'horizon d'analyse: « *La régulation ex ante remédie à un manque de concurrence effective supposée 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 régulation 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.* »¹⁴⁹ Sur la base de ces dispositions, les définitions et analyses de marché effectuées par l'IBPT sont généralement basées sur une période de trois ans. L'article 54 de la loi belge du 13 juin 2005 impose à l'IBPT l'obligation d'effectuer une analyse de marché « à intervalles réguliers » sans préciser de délai particulier. Les lignes directrices de la Commission sur l'analyse de marché (2002/C 165/03) déterminent que les ARN doivent tenir compte de 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 l'examen du marché pertinent par les ARN.
401. Lors de la détermination de la période de régulation escomptée, il y a lieu de comparer l'évolution rapide du marché des communications électroniques avec le besoin de stabilité réglementaire des entreprises concernées pour pouvoir planifier leurs investissements. D'autre part, il y a lieu de tenir compte du temps nécessaire pour réaliser l'analyse de marché, y compris le trajet de consultation, ainsi que pour évaluer l'impact des remèdes institués lors de l'analyse de marché précédente. Par conséquent, un délai de trois ans semble être une période de régulation appropriée.

¹⁴⁹

Note explicative SEC(2007) 1483 de la Commission à la Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 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, note de bas de page 9,6.

7 Entrée en vigueur, durée de validité, voies de recours et signatures

7.1 Entrées en vigueur et durée de validité de la présente décision

7.1.1 Entrée en vigueur

402. La présente décision de l'IBPT entre en vigueur un mois après sa publication sur le site Internet de l'IBPT, à l'exception des remèdes ou éléments de remèdes pour lesquels un calendrier différent a été fixé dans le présent document.
403. L'entrée en vigueur de la présente décision ne porte pas atteinte aux décisions d'exécution prises sous la décision concernant l'analyse de marché précédente dans ce marché, dans la mesure où ces décisions d'exécution sont compatibles avec les obligations de la présente décision et où la décision d'exécution elle-même ne possède pas de durée de validité limitée.

7.1.2 Durée de validité de la présente décision

404. La présente décision et toutes ses dispositions restent d'application jusqu'à la date d'entrée en vigueur de la prochaine décision de l'IBPT concernant la régulation du marché de terminaison d'appel sur les réseaux fixes.

7.2 Voies de recours

405. Conformément à la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges, vous avez la possibilité d'interjeter appel de cette décision devant la Cour d'appel de Bruxelles, Place Poelaert 1, B-1000 Bruxelles. Les recours sont formés, à peine de nullité prononcée d'office, par requête signée et déposée au greffe de la Cour d'appel de Bruxelles dans un délai de soixante jours à partir de la notification de la décision ou à défaut de notification, après la publication de la décision ou à défaut de publication, après la prise de connaissance de la décision.
406. La requête est déposée au greffe de la juridiction d'appel en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause. La requête contient, à peine de nullité, les indications de l'article 2, §2, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges.

7.3 Signatures

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Charles Cuveliez
Membre du Conseil

Catherine Rutten
Membre du Conseil

Luc Hindryckx
Président du Conseil

Annexes à l'analyse de marché relative à la
terminaison d'appel sur le réseau téléphonique
public en position déterminée

Annexe A: données confidentielles

Cette annexe est confidentielle.

Annexe B: Synthèse des commentaires formulés par les opérateurs lors de la consultation nationale

La consultation nationale relative au Marché 3/2007 a eu lieu entre le xx et le xx. xx opérateurs ou groupes d'opérateurs ont répondu dans les délais prescrits. La synthèse de leurs commentaires fait l'objet d'un document séparé. Ce document fait partie intégrante de la présente décision.

Annexe C: Avis du Conseil de la concurrence

Le projet de décision a été transmis au Conseil de la concurrence le xx. Le Conseil de la concurrence a rendu son avis le xx. Cet avis fait l'objet d'un document séparé qui fait partie intégrante de la présente décision.

Annexe D: Réponse de l'IBPT à l'avis du Conseil de la concurrence

La réponse que l'IBPT a formulée à la suite de l'avis du Conseil de la concurrence fait l'objet d'un document séparé. Ce document fait partie intégrante de la présente décision.

Annexe E: Remarques de la Commission européenne

Le projet de décision a été soumis à la Commission européenne le xx. Le xx, la Commission a transmis ses remarques, réparties sur deux courriers. Ces commentaires font l'objet d'un document séparé qui fait partie intégrante de la présente décision.