



**Institut belge des services postaux
et des télécommunications**

**RÉACTION DE L'IBPT À L'AVIS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE DU 15 JUI
2006 RELATIF AU PROJET DE DÉCISION DU CONSEIL DE L'IBPT POUR LES
MARCHÉS DU GROUPE 'TÉLÉPHONIE FIXE', SÉLECTIONNÉS DANS LA
RECOMMANDATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE DU 11 FÉVRIER 2003**

VERSION PUBLIQUE

30 juin 2006

IBPT – Tour Astro – Avenue de l'Astronomie 14, boîte 21 – 1210 Bruxelles

Tél. 02 2268 903

Fax 02 2268 841

<http://www.ibpt.be>

0	AVANT-PROPOS	2
1	INTRODUCTION	3
2	RESUME DU PROJET DE DECISION	3
3	DEFINITION DES MARCHES.....	3
3.1	DIFFÉRENCIATION ENTRE MARCHÉS POUR LES CLIENTS RÉSIDENTIEL ET NON RÉSIDENTIELS	3
3.2	MARCHÉS SÉPARÉS POUR L'ACCÈS ET LES COMMUNICATIONS	3
3.3	MARCHÉS SÉPARÉS POUR LE FIXE ET LE MOBILE	4
4	MARCHES DE GROS.....	5
4.1	DÉPART D'APPEL	5
4.2	TERMINAISON D'APPEL.....	5
4.3	TRANSIT	5
5	OBLIGATIONS SUR LES MARCHES DE DETAIL.....	6
5.1	ARTICLE 64 § 1 DE LA LOI DU 13 JUIN 2006 RELATIVE AUX COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES	6
5.1.1	<i>Interprétation de l'article 64</i>	6
5.1.2	<i>Motivation insuffisante des remèdes de détail (point 22).....</i>	8
5.1.3	<i>Baisse des parts de marché de Belgacom.....</i>	8
5.1.4	<i>Economies d'échelle et de gamme.....</i>	9
5.2	ARTICLE 64 § 2 DE LA LOI DU 13 JUIN 2006 RELATIVE AUX COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES	10
5.2.1	<i>Nécessité des mesures envisagées</i>	10
5.2.2	<i>Approbation préalable.....</i>	11
5.2.3	<i>Délai de notification</i>	11
5.2.4	<i>Application des remèdes à la VOB.....</i>	13

0 Avant-propos

L'IBPT souhaite remercier le Conseil de la concurrence pour son avis du 15 juin 2006 relatif au Projet de décision du Conseil de l'IBPT pour les marchés du groupe 'Téléphonie fixe, sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003.

L'IBPT estime qu'il est opportun dans le cadre de la bonne collaboration entre l'autorité belge de régulation et l'autorité belge de concurrence de présenter ses observations détaillées concernant cet avis du Conseil de la concurrence.

L'IBPT tâchera dans la présente réaction répondre aux éléments soulevés par le Conseil de la concurrence. Toutefois la motivation contenue dans ce document ne saurait être lue séparément des éléments contenus dans son projet de décision. L'IBPT réfère plus particulièrement aux sections qui traitent de la justification et de la proportionnalité des remèdes.

La présente note suit la même structure que l'avis du Conseil de la concurrence.

1 Introduction

Ce chapitre n'appelle pas de commentaires

2 Résumé du projet de décision

Ce chapitre n'appelle pas de commentaires

3 Définition des marchés

3.1 Différenciation entre marchés pour les clients résidentiel et non résidentiels

L'IBPT a suivi la Recommandation de la Commission européenne qui explique : « *On distingue couramment le marché d'affaires et le marché résidentiel du fait que les modalités contractuelles d'accès et de prestation de services peut être variables sur ces deux marchés. En outre, il sera en principe impossible pour une entreprise approvisionnant le marché d'affaires de s'adapter à une augmentation de prix de la part d'un monopoleur hypothétique sur le marché résidentiel car les caractéristiques économiques de la prestation proposée à ces deux types de clientèle peuvent être nettement différentes. Il est donc souhaitable de distinguer diverses catégories d'utilisateurs finals sur les marchés définis.* » En principe, l'IBPT ne dévie pas des définitions listées dans la Recommandation à moins que ce soit vraiment nécessaire vu les spécificités de la situation belge. Or, comme il est déjà remarqué dans les commentaires du Conseil de la concurrence, la fusion des deux marchés n'aurait probablement pas donné un résultat différent.

De plus dans l'analyse, il est déjà remarqué que, bien que les tarifs résidentiels soient aussi accessibles à une clientèle non-résidentielle, cette dernière jouit d'un plus grand choix de tarifs différenciés en fonction de ses besoins et de ses profils d'appel. Et en plus, une partie des plans tarifaires qui lui sont proposés, notamment par les opérateurs qui ne desservent qu'une clientèle d'affaires, n'est pas accessible à une clientèle résidentielle.

En outre, il est logique que la distinction faite sur les marchés d'accès soit aussi étendue aux marchés de services. Vu ce qui précède, l'IBPT a préféré ne pas toucher à la division entre le marché résidentiel et le marché non-résidentiel.

3.2 Marchés séparés pour l'accès et les communications

Bien que la revente de l'abonnement permette dans l'avenir aux opérateurs alternatifs de dupliquer l'offre Discovery Line, les arguments avancés dans l'analyse de marché pour justifier une distinction entre les deux types de marchés reste valable : ainsi, par exemple, un utilisateur peut s'inscrire à un accès au réseau téléphonique sans nécessairement être utilisateur de services téléphoniques.

En outre, bien qu'on puisse espérer que la revente de l'abonnement changera la situation concurrentielle sur les marchés de détail de la téléphonie fixe, il est encore prématuré d'en estimer l'impact réel. C'est d'ailleurs pour cela que l'IBPT propose de réévaluer les effets de cette obligation après dix-huit mois.

3.3 *Marchés séparés pour le fixe et le mobile*

L'IBPT tient à faire remarquer que l'analyse de substitution entre les services téléphoniques fixes et mobiles, dans le document d'analyse n'a pas été effectuée à l'envers, mais dans les deux sens (et ce même s'il est vrai que le test SSNIP lui n'avait été effectué que dans un « seul sens »). L'IBPT s'est en effet interrogé sur la propension d'un utilisateur final à substituer ses appels mobiles par des appels fixes et inversement. Toutefois, compte tenu des commentaires du Conseil de la Concurrence, l'IBPT a adapté le document d'analyse afin de développer davantage l'argumentation et l'application du test SSNIP dans les « deux sens » (le raisonnement concernant l'absence de substituabilité du point de vue de la demande, distingue par exemple maintenant le cas des appels mobiles vers mobiles « on-net », et le cas d'appels mobiles vers fixes effectués dans le cadre de l'utilisation d'un forfait). En fait, la question à se poser est de savoir si les appels mobiles sont de nature à discipliner le comportement des fournisseurs d'appels fixes. Un utilisateur d'un service de téléphonie fixe, comparera-t-il le prix d'un appel fixe avec celui d'un appel mobile ? Ce n'est pas très probable vu que les prix des appels mobiles sont encore très élevés par rapport aux prix des appels fixes pour qu'une augmentation légère mais durable cause une substitution d'appels fixes par des appels mobiles. La grande différence des prix est un indicateur que ces produits font partie de deux marchés distincts. Ainsi, l'application du test SSNIP suggère que ces produits ne se trouvent pas dans le même marché : en effet une augmentation de 5 à 10% des appels fixes ne devrait pas créer une augmentation significative des appels mobiles et inversement.

En ce qui concerne la substituabilité au point de vue de l'offre, il est vrai que la barrière d'entrée est moins élevée pour un opérateur mobile, qui dispose d'un réseau, que pour un nouvel arrivant sans réseau. Néanmoins, ce constat n'implique en rien l'existence d'une substitution du côté de l'offre. Ainsi, la Commission dit de la substitution du côté de l'offre qu'elle peut également s'évaluer par l'application du test SSNIP : « This means that suppliers are able to switch production to the relevant products and market them in the short term without incurring significant additional costs or risks in response to small and permanent changes in relative prices. ». Le fait que Mobistar a franchi la frontière entre les deux marchés n'est pas en soi une preuve qu'un opérateur peut à court terme adapter sa capacité de production sans investissement significatif (en réponse à une augmentation des prix des services téléphoniques fixes).. Notons encore que Base n'est pas entré sur le marché des services de téléphonie fixe, ce qui renforce l'idée que cette entrée n'est pas si évidente.

L'absence de substituabilité est en outre confirmée par la jurisprudence. En la matière, les lignes directrices de la Commission, § 66, note 60, renvoient à la pratique décisionnelle de la Commission : COMP/M. 2574, *Pirelli/Edizione/Olivetti/Telecom Italia*, point 33. En France, on note une décision n° 04-D-22 du Conseil de la Concurrence du 21 juin 2004 qui conclut également, dans ses §§ 47 et 48, à une absence de substituabilité entre téléphonie fixe et téléphonie mobile, décision confirmée par l'avis n° 05-A-09 du 4 avril 2005. Aux Pays Bas, dans son projet de décision en date du 21 décembre 2005 « *De retailmarkten voor vaste telefonie* », après de longs développements (§§ 160-168), OPTA conclut qu'il n'est pas d'avis que la téléphonie mobile soit un substitut à la téléphonie fixe pour les consommateurs (substituabilité de la demande). Dans son avis relatif à ce projet, l'autorité de concurrence (Nederlandse Mededingingsautoriteit) ne remet pas cette position en cause. Dans sa décision n° 05-0571 sur la téléphonie fixe, l'ARCEP a conclu que les services mobiles et services fixes

de détail n'appartenait pas au même marché pertinent. Cette conclusion n'a pas soulevé de remarques de la part du Conseil de la Concurrence française ou de la part de la Commission européenne. Enfin, l'IBPT n'a pas connaissance d'une ARN qui aurait intégrée les services de téléphonie mobile dans les marchés 3 et 5.

Le Conseil de la concurrence fait également référence à l'existence d'appareils pouvant être utilisés pour des applications tant fixes que mobiles. L'IBPT ne méconnaît pas l'existence de cette évolution technologique, mais estime que celle-ci ne devrait pas avoir un impact significatif à l'horizon de l'analyse.

4 Marchés de gros

4.1 Départ d'appel

Le Conseil de la concurrence n'a pas exprimé de remarques particulières concernant ce marché.

Cette section n'appelle donc aucun commentaire de l'IBPT.

4.2 Terminaison d'appel

Le Conseil de la concurrence n'a exprimé aucune remarque particulière sur les principaux points du projet de décision, tels que la définition d'un marché de terminaison par opérateur, l'imposition de davantage de remèdes pour Belgacom que pour les opérateurs alternatifs ou l'application de tarifs de terminaison asymétriques entre Belgacom et les opérateurs alternatifs (glide path pour Telenet et Versatel et prix plafond pour les autres opérateurs alternatifs).

Cette section n'appelle donc aucun commentaire de l'IBPT.

4.3 Transit

Le Conseil de la concurrence n'a pas exprimé de remarques particulières concernant ce marché.

L'IBPT souhaite corriger une imprécision dans l'avis du Conseil de la concurrence. Celui-ci indique que les obligations imposées à Belgacom sont « les mêmes » que celles imposées sur les autres marchés de gros. Or, contrairement au départ d'appel et à la terminaison d'appel, l'obligation imposée à Belgacom en matière de transit est une obligation de pratiquer des prix raisonnables et non une obligation d'orientation sur les coûts.

Cette section n'appelle pas d'autres commentaires de l'IBPT.

5 Obligations sur les marchés de détail

5.1 Article 64 § 1 de la loi du 13 juin 2006 relative aux communications électroniques

L'IBPT prévoit d'imposer à Belgacom non seulement des remèdes sur les marchés de gros 8, 9 et 10 mais également sur les marchés de détail 3 et 5, sur base de l'article 64 § 1^{er} de la loi du 13 juin 2006. Ces remèdes consistent plus précisément en des interdictions d'adopter les comportements listés à cet article.

5.1.1 Interprétation de l'article 64

Le Conseil de la concurrence (points 20 et 21 de son avis) interprète l'article 64, § 1^{er} comme étant la base d'éventuelles interventions futures sur les marchés de détail (« *Indien het BIPT in de toekomst zou beslissen om één of meerdere van de verplichtingen die kunnen worden opgelegd aan operatoren met aanmerkelijke marktmacht op een eindgebruikersmarkt, vermeld in artikel 64, § 1, tweede lid Wet Elektronische Communicatie, effectief op te leggen...* ») (souligné par nous). Pour le Conseil de la concurrence, la simple mention que l'Institut pourrait dans l'avenir prendre une décision sur base de l'article 64, § 1^{er} ne lui permet pas d'émettre l'avis prévu par l'article 55, § 5. Se basant sur cette interprétation, le Conseil envisage l'application de cet article à la suite d'une procédure qui nécessiterait successivement :

- la constatation par l'IBPT qu'un opérateur puissant sur un marché de détail se rendrait coupable d'un des abus mentionnés à l'article 64, § 1^{er} ;
- la préparation par l'IBPT d'un projet de décision interdisant concrètement le comportement abusif en question ;
- la soumission au Conseil de la concurrence de ce projet de décision ;
- un avis du Conseil de la concurrence quant au fait que le projet de décision est en conformité ou non avec le droit de la concurrence, cet avis étant contraignant pour l'IBPT qui serait autorisé, ou non, à adopter la décision envisagée.

Comme il l'a fait dans sa réaction à l'avis du Conseil de la concurrence du 25 mars 2006 relatifs aux marchés de l'accès, l'IBPT voudrait souligner la portée de l'article 64 de la loi relative aux communications électroniques qui mérite d'être cité :

« *Si l'Institut constate que les obligations imposées en vertu des articles 58 à 63 ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés par les articles 6 à 8, il peut imposer, conformément à l'article 55, §§ 3 et 5, une ou plusieurs des obligations visées au deuxième alinéa...* »

Si l'interprétation du Conseil de la concurrence devait être retenue, les remèdes de détail ne pourraient être imposés qu'ex post, alors que la loi et la directive « service universel » prévoient qu'ils puissent être imposés ex ante¹. L'IBPT estime que si la loi utilise le conditionnel « ne permettraient pas » et non le présent « ne permettent pas », conformément à la directive européenne, c'est parce qu'il n'est pas nécessaire d'attendre

¹ L'intervention « ex ante » au lieu de « ex post » est d'ailleurs une des principales caractéristiques qui distinguent la régulation sectorielle spécifique du droit commun de la concurrence.

de devoir constater que les mesures imposées sur le marché de gros ne suffisent pas avant de pouvoir imposer des obligations sur le marché de détail. Selon l'Institut, le Conseil de la concurrence fonde donc son analyse sur une lecture erronée de cet article.

Une lecture des tableaux de synthèse de Cullen International consacrés aux marchés 3 et 5² illustrent que l'article 17 de la directive « service universel » (transposé en droit belge par l'article 64 § 1^{er} de la loi du 13 juin 2005) est appliqué de la même manière que celle proposée par l'IBPT dans les pays qui ont imposé des remèdes de détail sous forme d'interdiction de certains comportements (France, Allemagne, Irlande, Malte, Pays-Bas, Norvège, Slovaquie, Slovénie, Espagne). Il s'agit bien à chaque fois d'interdictions de principe prévues ex ante et non de décisions faisant suite à la constatation d'infractions.

L'Institut peut encore ajouter que des remèdes similaires ont été proposés par l'IBPT pour les marchés de l'accès téléphonique de détail (marchés 1 et 2) et que la Commission européenne n'a adressé aucun commentaire à l'IBPT suite à la notification des remèdes de détail en question.

S'agissant des remèdes (de détail comme de gros), il y a lieu en outre d'opérer une distinction entre d'une part le choix des mesures qu'il est approprié d'imposer ex ante aux opérateurs puissants (p.ex. la publication d'une offre de référence, une comptabilité séparée, l'interdiction de prix ciseaux...) et d'autre part l'implémentation concrète de ces mesures (l'approbation de l'offre de référence, le contrôle de la comptabilité séparée et l'analyse de ses résultats, l'application du test de ciseaux tarifaires à une situation concrète). La loi, dans l'article 55, §§ 4 et 5, prévoit l'intervention du Conseil de la concurrence sous la forme de l'exercice d'une compétence d'avis (le cas échéant contraignant) en ce qui concerne le choix des remèdes appropriés. L'implémentation de ces remèdes relève de la compétence exclusive de l'IBPT. C'est en effet l'Institut qui est chargé par la loi de prendre « *toutes les mesures adéquates afin de réaliser les objectifs définis aux articles 6 à 8* » (article 5 de la loi du 13 juin 2005) et de contrôler le « *respect de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques ainsi que du titre Ier, chapitre X et du titre IV de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, et de leurs arrêtés d'exécution* » (article 14, § 1^{er}, 3^o de la loi du 17 janvier 2003). Prendre une décision de principe dans le cadre de la présente analyse de marché n'est donc nullement superflu et constitue au contraire la mission de l'IBPT prévue par l'article 55 § 3 : : « *Si l'Institut conclut qu'un marché pertinent n'est pas effectivement concurrentiel, il identifie conformément au § 4 tout opérateur disposant d'une puissance significative sur ce marché, et lui impose celles parmi les obligations visées aux articles 58 à 65 qu'il estime appropriées* ».

Pour tous les remèdes prévus dans les articles 58 à 62 et 64 à 65, le législateur, tant européen que belge, a prévu une faculté de les appliquer. Il faut donc nécessairement d'abord une décision de principes « activant » l'un ou l'autre remède avant de pouvoir contrôler son respect. Dans le cas présent (l'application de l'article 64), une décision de principe sur base de l'article 64, §1 est également indispensable pour être en mesure de déterminer, sur base de l'article 64, §2, lorsque cela est nécessaire (comme c'est précisément le cas pour les marchés 3 et 5), les systèmes de comptabilisations des coûts nécessaires et appropriés, que l'opérateur visé doit appliquer.

² www.cullen-international.com.

5.1.2 Motivation insuffisante des remèdes de détail (point 22)

Le Conseil de la concurrence estime que la motivation des remèdes de détails fait défaut, argumentant que la seule motivation de l'IBPT serait l'intégration verticale de Belgacom.

L'IBPT rappelle que sa proposition en matière de remèdes s'appuyait en premier lieu sur la constatation (pages 106 et 107) de l'insuffisance des remèdes de gros pour remédier à certains comportements abusifs que Belgacom est susceptible d'adopter et non spécifiquement sur l'intégration verticale de cet opérateur. Certains comportements identifiés par l'Institut (le couplage abusif de produits et l'application de tarifs anormalement hauts) pourraient être adoptés indépendamment d'une situation d'intégration verticale.

L'IBPT note que le Conseil ne remet pas en question la capacité de Belgacom d'adopter les comportements abusifs identifiés dans le projet de décision.

5.1.3 Baisse des parts de marché de Belgacom

Au point 23 de son avis, le Conseil de la concurrence considère que l'imposition de remèdes de gros au cours des dernières années a déjà permis d'instaurer davantage de concurrence sur les marchés de détail. Le Conseil appuie son avis sur l'évolution de certaines parts de marché.

L'IBPT souligne que l'évolution du marché ne peut pas s'expliquer exclusivement par des mesures qui sont imposées aujourd'hui en relation avec les marchés de gros (8, 9 et 10). En effet, dans l'ancien cadre réglementaire, Belgacom était soumise à un ensemble complet d'obligations, au niveau de ses produits de gros comme de ses produits de détail. La téléphonie vocale et les lignes louées, produits de détail, étaient ainsi soumises à des obligations de communication d'informations, de non-discrimination et d'orientation sur les coûts.

L'Institut estime qu'il y a lieu de nuancer sérieusement la constatation du Conseil de la concurrence selon laquelle une confirmation des tendances des dernières années réduirait la part de Belgacom en 2008 à 37% sur le marché 3 et à 36% sur le marché 5. Une prolongation mécanique des tendances est un exercice simple, intéressant à titre indicatif et qui doit être soutenu/confirmé par d'autres éléments d'appréciation. Or les éléments d'appréciation en possession de l'IBPT conduisent à ne pas pronostiquer une simple prolongation des tendances :

- Belgacom continuera à bénéficier des avantages concurrentiels dont il dispose aujourd'hui (intégration verticale, économies d'échelle, économies de gamme).
- Belgacom dispose manifestement des moyens de lancer des opérations de reconquête de la clientèle perdue. Le Conseil de la concurrence semble considérer que la perte de parts de marché par Belgacom n'a pas été enrayée par certaines offres parfois agressives de cet opérateur sur le marché de détail³. L'Institut attire l'attention du Conseil sur l'impact important que peuvent avoir les offres tarifaires de Belgacom.
 - o Dans un communiqué du 24 février 2006, Belgacom déclare elle-même que « Fixed Line Services a pu limiter la perte de lignes d'accès vocal et

³ Certaines de ces offres font par ailleurs l'objet de procédures devant le Conseil de la concurrence.

- augmenter la part de marché du trafic sur notre propre réseau grâce à la formule forfaitaire innovatrice "Happy Time" » (souligné par nous).
- Cette tendance est confirmée par le 1er rapport trimestriel 2006 de Belgacom selon lequel, malgré une baisse des revenus (en raison notamment de promotions), « La part de marché de FLS sur le réseau de Belgacom a également augmenté de 1,9 p.p. pendant les trois premiers mois de 2006, alors qu'elle était pratiquement stable sur la même période l'année dernière » (souligné par nous).
 - Dans sa décision du 17 octobre 2005, l'IBPT avait déjà noté que le lancement d'Happy Time avait coïncidé avec un point d'inflexion dans l'évolution du nombre de CPS (passage d'une croissance lente à une décroissance).
- Si l'introduction de la revente de l'abonnement (WLR) sur les marchés de l'accès peut représenter un relais de croissance qui permettrait de stimuler à nouveau la progression du nombre de contrats en présélection (cf. le projet de décision de l'IBPT concernant les marchés 1 et 2, page 110), le WLR n'aura vraisemblablement pas un effet immédiat sur les marchés 3 et 5. En effet, il y a tout lieu de penser que les premiers clients qui opteront pour le WLR seront des clients qui disposent déjà d'un CPS (parce que ce sont par définition des clients qui se sont déjà montrés intéressés par une offre alternative et qui ont déjà franchi le pas d'un changement de fournisseur) et qui donc n'apporteront pas aux opérateurs alternatifs de nouvelles parts de marché en terme de services téléphoniques.
 - Compte tenu de ses moyens financiers, de son intégration verticale et de sa part de marché de l'Internet haut débit, Belgacom devrait obtenir une part significative du marché des services VOB. Le développement de ces services ne devrait donc pas permettre aux opérateurs alternatifs de gagner davantage de parts de marché sur les marchés 3 et 5.

Ces éléments amènent l'Institut à considérer que les parts de marché de Belgacom devraient rester supérieures à 50% à l'horizon de l'étude sur les marchés des services téléphoniques nationaux.

5.1.4 Economies d'échelle et de gamme

L'Institut note que si le Conseil de la concurrence s'interroge sur une éventuelle surestimation des économies d'échelle et gamme dont dispose Belgacom, il n'apporte pas d'éléments concrets qui pourraient justifier que l'IBPT revoie sa position sur ces sujets.

L'IBPT souligne que les mesures envisagées sur les marchés de gros, notamment l'orientation sur les coûts et la non-discrimination interne permettent effectivement de compenser l'existence d'économies d'échelle sur ces marchés mais seulement pour les services de gros achetés à Belgacom. Les opérateurs alternatifs ne bénéficient pas des mêmes économies d'échelle que Belgacom pour les coûts sur leur propre réseau.

Les mesures envisagées sur les marchés de gros ne permettent pas non plus de neutraliser les économies d'échelle et de gamme dont Belgacom peut bénéficier sur les

marchés de détail (p.ex. de moindres coûts unitaires de marketing, de publicité, de facturation... grâce à un nombre de clients nettement supérieurs).

5.2 Article 64 § 2 de la loi du 13 juin 2006 relative aux communications électroniques

Pour rendre effectives les interdictions prévues par l'article 64, § 1^{er}, l'IBPT prévoit des obligations de communication et de notifications tarifaires et une obligation de séparation comptable.

5.2.1 Nécessité des mesures envisagées

Le Conseil de la concurrence s'interroge sur la nécessité de ces obligations et se demande si une option « wait and see » (réévaluation de la situation après une période d'observation du marché d'un an) n'est pas préférable.

Ce faisant, le Conseil semble considérer que la motivation de ces mesures, déjà présentée dans le projet de décision de l'IBPT, est insuffisante. Pour rappel, l'IBPT avait déjà avancé les arguments suivants :

Pour les mesures de communication et de notification tarifaire :

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

Pour la séparation comptable :

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

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

L'IBPT maintient que ces mesures sont indispensables :

- Comme mentionné aux pages 106-107 du projet de décision, les remèdes de gros sont insuffisants pour assurer une concurrence effective sur les marchés de détail et protéger les consommateurs contre les comportements de l'opérateur puissant.
- L'Institut a expliqué ci-dessus qu'il convenait de nuancer la dynamique des marchés 3 et 5 et l'impact à court terme du WLR.
- Compte tenu de ses moyens financiers, de son intégration verticale et de sa part du marché de l'Internet haut débit, Belgacom devrait obtenir une part de marché significative des services VOB. Le développement de ces services ne devrait donc pas modifier sensiblement la situation des marchés 3 et 5.

5.2.2 Approbation préalable

Le Conseil de la concurrence se demande en outre si les mesures de communication et de notification tarifaire ne sont pas contraires à l'interdiction faite à l'IBPT de soumettre les tarifs de détail à une approbation préalable.

L'IBPT souhaite lever tout malentendu à ce sujet. Comme mentionné dans le projet de décision, les obligations de communication et de notification tarifaire ne constituent pas une procédure d'approbation préalable. Une procédure d'approbation préalable signifierait que Belgacom adresse à l'IBPT un projet tarifaire, que l'IBPT analyse ce projet et que Belgacom ne pourrait lancer son initiative commerciale qu'après avoir reçu l'accord de l'IBPT. Ce n'est pas ce qui est envisagé par l'IBPT. Les mesures envisagées ont naturellement pour objectif que l'Institut soit informé en temps utile des initiatives commerciales de Belgacom. Mais celle-ci disposera du droit de lancer ou de modifier une offre de détail sans devoir attendre un quelconque acte d'autorisation émanant de l'Institut. Il est bien évident que, conformément à l'article 64 § 2, l'IBPT ne prendra aucune décision d'interdiction d'une offre commerciale dans le délai de 30 jours ouvert par la notification de l'offre en question.

5.2.3 Délai de notification

Le Conseil considère la durée du délai de notification (30 jours à l'avance) comme une limitation excessive de la marge de manœuvre commerciale de l'opérateur et un ralentissement du processus de concurrence. Le Conseil de la concurrence n'évoque pas d'élément concret à l'appui de cette considération.

Compte tenu du fait qu'il s'agit d'une obligation de notification et non d'approbation préalable (cf. ci-dessus), l'Institut estime pour sa part que la marge de manœuvre commerciale de Belgacom est intacte.

L'IBPT rappelle qu'il a prévu ce même délai pour la notification des offres tarifaires des marchés 1 et 2, sans que le Conseil de la concurrence (ni la Commission

européenne) ne soulève d'objections sur ce point. Par souci de cohérence, un délai de 30 jours a été prévu pour la notification des offres tarifaires sur les marchés de téléphonie fixe.

L'IBPT souligne que le délai de 30 jours est aligné sur les exigences en matière d'information des utilisateurs finals, valables pour tous les opérateurs. L'article 108, § 2 de la loi du 13 juin 2005 prévoit en effet :

« Sans préjudice de l'application du chapitre V, Section 2, de la loi du 14 juillet 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. » (souligné par nous)

L'article 111, §1 prévoit pour sa part :

« Les opérateurs publient pour les consommateurs des informations comparables, adéquates et à jour concernant l'accès à leurs réseaux et à leurs services ainsi que l'utilisation de ces réseaux et de ces services. L'Institut fixe le contenu précis des informations à publier ainsi que les modalités de leur publication.

Les opérateurs communiquent à l'Institut les informations ainsi que les modifications éventuelles à ces informations au plus tard un mois avant leur publication. » (souligné par nous)

Les informations concernant l'utilisation des réseaux et services devront naturellement comprendre les tarifs applicables.

Quand bien même ils n'ont pas un lien direct avec les remèdes applicables aux opérateurs puissants, les deux articles cités révèlent une tendance du législateur à considérer un délai de notification d'un mois comme justifié.

Notifier à l'IBPT les modifications de ses offres de détail et les variations de prix ne constitue donc pas une charge pour Belgacom puisqu'elle doit déjà, dans le même délai, informer ses clients.

Aux exigences des articles 108 et 111, le projet de décision ajoute l'obligation pour Belgacom de notifier 30 jours à l'avance les nouvelles offres de détail, les promotions et les réductions pour des offres groupées intégrant des services téléphoniques.

L'IBPT estime que ce délai n'est nullement excessif compte tenu des délais de préparation et d'approbation interne des offres tarifaires, dans une grande entreprise comme Belgacom. A titre d'illustration, l'IBPT a été informé par Belgacom du lancement de Discovery Line officieusement le 6 janvier 2004 et officiellement le 20 janvier 2004, pour un lancement que Belgacom prévoyait initialement le 1^{er} avril 2004. plus de 2 mois séparaient donc la notification et le lancement de l'offre.

Enfin, l'efficacité commande que l'Institut puisse agir dans les meilleurs délais pour veiller à ce que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée, comme le prescrit l'article 6 de la loi relative aux communications électroniques.

En résumé, l'IBPT estime que le délai de 30 jours est raisonnable et qu'il est justifié pour des raisons de cohérence et d'efficacité.

5.2.4 Application des remèdes à la VOB

Le Conseil de la concurrence estime prématuré d'appliquer les remèdes de détail aux services VOB. Le Conseil note qu'il n'est pas précisé si Belgacom offre déjà de tels services et, si oui, à quelles conditions. Le Conseil de la concurrence considère que le succès de ces services, de même que la nécessité des remèdes associés, ne peut pas encore être évalué.

L'Institut souhaite apporter les précisions suivantes :

- Belgacom offre depuis février 2005 des systèmes de communication destinés aux PME (Téléphonie IP pour PME jusqu'à 120 personnes).
- [confidentiel]
- Comme noté dans la décision du Conseil du 30 mars 2006 visant à imposer des mesures provisoires afin de permettre la connectivité de bout en bout avec les numéros géographiques réservés par Telenet pour des services VoIP publics à caractère nomade, la presse s'est faite l'écho du lancement prochain de services VoIP par Belgacom :

*« Belgacom démarre au milieu de cette année avec des services de téléphonie Internet pour le marché résidentiel. "Tout est prêt, nous attendons simplement le bon moment", a déclaré le COO Scott Alcott au cours de la dernière conférence de presse Belgacom. Auparavant, il était question de lancer le service VoIP déjà fin 2005. »*⁴
- Le rapport annuel 2005 de Belgacom note « le glissement en cours au sein des activités de base, de services commutés vers des services basés sur l'IP et le DSL » (page 17). Par conséquent, dans le cadre de sa stratégie, le groupe Belgacom déclare que « Les services de la ligne fixe (sic) mettent l'accent sur trois grandes initiatives », dont « le développement de solutions de voix sur IP (VoIP) » (page 26).

Le lancement effectif de services VOB par Belgacom sur le marché résidentiel n'a pas encore eu lieu mais, compte tenu des éléments présentés ci-dessus et de la tendance générale du secteur, on peut raisonnablement considérer que ce lancement aura lieu dans les prochains mois. L'application des remèdes de détail aux services VOB n'apparaît donc pas prématurée.

Le cadre réglementaire n'exige pas, comme souligné par le Conseil de la concurrence, que les remèdes s'appliquent à tous les produits qui font partie d'un marché pertinent. L'IBPT considère cependant que l'application des remèdes de détail aux services VOB se justifie compte tenu du principe de neutralité technologique, principe que l'IBPT est tenu de respecter conformément à l'article 5 de la loi du 13 juin 2005. De plus, l'IBPT a souligné dans son projet de décision les risques d'une non régulation des services VOB : « S'il n'était pas soumis à ces remèdes de détail pour ses offres VoB, l'opérateur puissant pourrait pratiquer des prix très bas qui auraient pour conséquence d'évincer

⁴ Datanews, 3 mars 2006. Traduction libre de « Belgacom start midden dit jaar met internettelefoniediensten voor de residentiële markt. "Alles is klaar, we wachten gewoon het goede moment af", vertelde COO Scott Alcott tijdens de jongste Belgacom persconferentie. Eerder was er sprake van om de VoIP dienst al eind 2005 te lanceren. »

du marché les concurrents proposant des offres similaires et/ou de décourager des concurrents de proposer de telles offres, ainsi que, par effet de levier, conquérir des parts de marché supplémentaires sur le marché de l'accès de détail à large bande. »

L'IBPT souligne enfin que le Conseil de la concurrence français (Avis n° 05-A-05 du 16 février 2005) a invité l'ARCEP à réexaminer la question des services téléphoniques sur accès large bande (VoB). Selon le Conseil, ces services ne peuvent pas, compte tenu du caractère prospectif de l'analyse des marchés, être purement et simplement exclus de l'analyse des marchés de détail de la téléphonie fixe.