



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

Référence:

**DÉCISION DU CONSEIL DE L'IBPT
DU 8 AOÛT 2006
CONCERNANT
MODIFICATION DE L'ANNEXE K BRUO POUR LA DÉFINITION
DES VOLUMES DE MIGRATIONS**

TABLE DES MATIÈRES

Rétroactes	3
Réponses à la consultation publique	3
Réactions aux considérants	3
Réponses de l'Institut	4
Décision	5
Voies de recours	6

RÉTROACTES

Deux opérateurs alternatifs ont informé l'Institut qu'à leur analyse, la rédaction actuelle de l'annex K de l'offre de référence BRUO 2006 présentait le risque que des migrations soient refusées alors que des ressources techniques de migration n'étaient en fait pas utilisées. Il s'agissait :

- Du cas où un Bénéficiaire atteigne son plafond de 12000 alors que les autres Bénéficiaires n'utilisaient pas l'entièreté des 6000 restantes
- Des conversions qui seraient entièrement automatisées et ne mobiliseraient donc aucune des ressources techniques qui justifient le plafond des migrations

L'institut a estimé qu'une modification restreinte à la section 6 « rythm migration » pouvait répondre à ses objections sans remettre en cause l'inclusion des conversions dans cette annexe comme demandé. Une proposition en ce sens a été soumise à enquête publique du 24 mai 2006 au 12 juin 2006. Outre les modifications au texte, cette enquête s'accompagnait de considérations plus larges sur l'impact des migrations sur le marché du haut-débit.

RÉPONSES À LA CONSULTATION PUBLIQUE

Les sociétés Belgacom, Mobistar, Scarlet et Tele2/Versatel ont répondu à la consultation publique.

Les intervenants ont également émis des avis sur les considérations, avis détaillés dans la section suivante.

Les 3 Bénéficiaires soutiennent la proposition tandis que Belgacom en conteste les fondements.

L'argumentation de Belgacom concernant strictement les modifications projetées sont:

- a) D'un point de vue juridique, Belgacom estime que l'Institut ne peut procéder à un tel amendement de l'offre de référence en vertu de l'Art 14 §2 5° de la Loi du 27 janvier 2003
- b) De manière générale, Belgacom estime qu'il s'agit d'un re-engineering des définitions seulement 3 mois après la dernière décision et d'une augmentation du plafond de 50%.
- c) En ce qui concerne le plafond individuel de 12000 migrations, Belgacom estime qu'il n'existe pas d'augmentation « soudaine » des besoins cela ne peut que correspondre à des campagnes et actions commerciales ce qui justifie des forecasts non limités aux seules mass.migration. Belgacom estime également que les Bénéficiaires doivent mieux coordonner leurs campagnes commerciales et leurs mass-migrations afin de ne pas faire peser sur leur fournisseur – en l'occurrence Belgacom – un rythme très variable d'opérations. Enfin Belgacom estime que l'objectif est également pour un opérateur de réaliser des opérations de très gros volumes sur une courte période au détriment des autres Bénéficiaires.
- d) En ce qui concerne l'automatisation des conversions, Belgacom répond que l'automatisation n'est pas généralisée car elle produit des exceptions devant être gérées manuellement qui représente la principale pression aux côtés des autres opérations comme provides, ceases, deactivations, ... et qu'en conséquences l'exclusion des conversions est inacceptable.

L'Institut s'est enquit sur place le 10 juillet 2006 de l'impact des conversions sur la charge de travail des équipes de Belgacom et a pu constater qu'environ 30% des conversions font l'objet d'un traitement manuel.

RÉACTIONS AUX CONSIDÉRANTS

Belgacom a émis les avis suivants concernant les considérants de la consultation:

- a) Belgacom insiste sur les nécessités de meilleurs forecasts dans tous les aspects du dégroupage
- b) Belgacom estime que certains bénéficiaires souhaitent concentrer leurs opérations sur des périodes très courtes avec le risque que Belgacom doivent dimensionner ses ressources sur des volumes non récurrents. Belgacom estime aussi qu'il s'agit d'une façon peu professionnelle de travailler.
- c) Belgacom estime incorrect de dire que les single line migrations sont imprévisibles car c'est en proportion du nombre de nouveaux clients attendus.

- d) Belgacom conteste qu'une migration retail ou BROBAIL vers BROBAIL ne requiert le plus souvent qu'une intervention distante car dans les faits il faut souvent migrer le client de son DSLAM à un autre DSLAM où le Bénéficiaire possède déjà un PVP.
- e) Belgacom conteste qu'une conversion de « with » vers « without voice » ne soit qu'une simple adaptation administrative et une opération retail car c'est lié à la Number Portability et réclame des ressources au niveau administratif.
- f) Belgacom estime que les forecasts représentent une forte pression sur ses services et que les Bénéficiaires se refusent d'en tenir compte pour maximaliser leur position.
- g) Belgacom estime que le fait que le raccordement d'un nouveau client VoB représente en moyenne 1,5 migrations relève du choix du bénéficiaire de travailler en deux étapes et que Belgacom ne procède pas à des doubles opérations.
- h) Belgacom estime que les besoins exprimés par un seul opérateur ne peuvent être pris en compte sans vérification de la qualité de leur évaluation et que l'importance du rejet doit s'estimer en fonction des demandes des autres opérateurs.
- i) Belgacom réfute les insinuations que le faible nombre de lignes dégroupées est dû aux tarifs ADSL et à la limitation des migrations ; il estime qu'il faut additionner BRUO et BROBA et ne pas oublier le nombre de connexions par câble. Il estime également être en conformité avec le point de vue de l'ERG cité.

Deux répondants estiment que la proposition est trop timide et que :

- j) Un forecast 2 mois à l'avance doit pouvoir être exécuter sans que le volume soit impacté par les single line migrations qui doivent donc être retirées du calcul du plafond.
- k) Ce plafond doit être augmenté et révisé régulièrement pour tenir compte des besoins du marché, une augmentation immédiate à 35.000 migrations/mois étant demandée.

Un répondant doute que le plafond de 18.000 migrations par mois soit suffisant et estime qu'il devrait être adapté aux besoins du marché.

RÉPONSES DE L'INSTITUT

Les commentaires relatifs aux considérants n'ont pas de conséquences sur l'objet limité de la décision. Néanmoins l'Institut souhaite leur apporter les réponses suivantes:

- a. L'Institut prend note de cette position récurrente de Belgacom et a accepté dans sa décision du 19 juin 2006 concernant la procédure de forecast qu'il y soit fait mention d'une forecast non-binding nécessaire pour les single-line migrations
- b. L'Institut comprend la nécessité d'une certaine constance dans le besoin en ressources et des problèmes liés à des pointes ; toutefois l'Institut ne dispose pas d'éléments pour accepter le jugement selon lequel certains Bénéficiaires agissent de manière non correctement planifiée et non professionnelle ; ces opérations demandent également l'usage de ressources de leur côté et si ils arrivent à exécuter leur part des opérations c'est que leur planification est d'un niveau professionnel suffisant.
- c. Ce n'est pas parce qu'un opérateur fait une estimation à partir des derniers mois que cette estimation reflète une réalité inaltérable dans le temps, il n'est pas scientifique de prétendre qu'une compagnie commerciale convaincra toujours le même pourcentage de nouveaux utilisateurs et de clients de concurrents.
- d. L'argument de Belgacom est pertinent, toutefois cet aspect n'a pas été retenu comme un justificatif de la modification de la section 6 car il n'y est pas proposé de pondérer les migrations selon le critère opération remote et opération sur site
- e. Les ressources nécessitées par la NP sont en prendre en compte dans ce processus lui-même et non dans celui du dégroupage.
- f. L'Institut prend note de l'opinion de Belgacom quand à la pression sur ses ressources mais fait à nouveau remarquer qu'il ne dispose pas d'élément permettant de donner un jugement négatif sur les pratiques des Bénéficiaires.
- g. L'Institut n'a jamais voulu insinuer qu'il y avait une quelconque volonté de Belgacom d'alourdir inutilement le processus mais a simplement exposé la méthode d'évaluation des besoins. Néanmoins il est faux de prétendre que les Bénéficiaires ont le choix à partir du moment où il n'existe aucune possibilité offerte par Belgacom de synchroniser migrations et NP: en effet le Bénéficiaire risque que son client se retrouve sans aucun accès téléphonique si l'une des deux procédures ne respecte pas le planning prévu avec les conséquences extrêmement dommageable pour leur image d'une telle situation.

- h. L'Institut n'a pas insinué que les rejets n'étaient pas motivés mais les a présentés comme preuve que le besoin du marché était effectivement supérieur au plafond.
- i. Les tarifs retail élevés du haut-débit en Belgique – et l'Institut doit aussi y intégrer ceux du câble – sont une réalité vérifiable ; les migrations sont de manière évidentes nécessaires pour que les utilisateurs finals puissent changer de fournisseurs, donc faire jouer la concurrence et amener une pression sur les prix. D'autre part par dégroupage, il est toujours entendu au niveau européen le BRUO et les Institutions européennes entendent favoriser l'investissement dans la boucle locale (et donc le BRUO). Pour favoriser cet investissement, il est nécessaire que les opérateurs puissent migrer de BROBA à BRUO à un rythme suffisant pour que le matériel installé ne soit pas sous-utilisé durant une période excessive. Cela justifie l'intervention de l'Institut dans le domaine des migrations
- j. Estimer que les différents types de migration n'ont aucune interactions entre elles concernant les ressources à mettre en œuvre et que tout forecast a pour conséquence que les ressources nécessaires doivent être disponibles indépendamment de toute autre considération est une position excessive : il est impossible de garantir que les ressources nécessaires soient disponibles pour tout volume même avec préavis.
- k. L'augmentation du plafond requiert la mise en oeuvre de ressources supplémentaires. Pour aller au-delà des maxima actuels, la question doit être examinée globalement :
 - Evaluation des gains de productivité pouvant être obtenus par optimisation des process.
 - Quantification des ressources nécessaires pour l'ensemble des opérations liées au dégroupage et non uniquement les migrations.
 - Evolution à moyen terme des besoins en vue de déterminer le profil de leur évolution (croissance régulière, augmentation temporaire, en dents de scie, ...).
 - Evaluation de la disponibilité sur le marché des ressources supplémentaires éventuellement nécessaires ainsi que leur coût (en général les ressources n'intervenant que pour des pointes temporaires sont plus onéreuses).

DÉCISION

En ce qui concerne la suppression du plafond de 12000 migration par Bénéficiaires, l'Institut estime fondé de l'imposer car :

- Aucun répondant n'a estimé que la répartition des migrations entre Bénéficiaires influait sur les ressources à mettre en œuvre, cela n'a donc pas d'impact sur la charge de travail de Belgacom.
- Belgacom craint qu'un Bénéficiaire puisse accaparer des ressources au détriment des autres Bénéficiaires ; cette crainte n'est pas partagée par les Bénéficiaires eux-mêmes et la règle de répartition à égalité établie par Belgacom pour les mass-migrations est indépendante des volumes commandés ; il est donc raisonnable d'estimer cette crainte infondée.

En ce qui concerne l'exclusion des conversion du calcul du plafond :

- Par ce biais, l'Institut ne modifie aucune définition de l'offre et les conversions restent incluses dans l'annexe K, seul le mode de calcul de certains volumes est modifié.
- Contrairement aux informations initialement en possession de l'Institut, l'ensemble des conversions ne bénéficie pas d'une procédure entièrement automatisée.
- Il n'a pas été démontré que les conversions faites dans le cadre totalement automatisé impliquaient l'usage de ressources affectées aux migrations, il est donc raisonnable de ne pas en tenir compte dans les formules régissant les volumes de migrations.

L'Institut demande donc à Belgacom de modifier la section 6 de l'annex K de l'offre de référence BRUO comme suit avant le 31 août 2006 :

6. Migrations Rhythm

40. The maximum volume of migrations per month, all types of migrations together, is calculated fairly based on the market needs and in accordance with the resources available. It will be limited to a ~~maximum 12.000 migrations per Beneficiary per month with~~ a maximum of 18.000 migrations per month for all Beneficiaries of BRUO and BROBA. Only the migrations that require a manual handling by Belgacom are taken into account for the volume calculations and limitations. E.g. this excludes the part of the conversions from BROBA with Voice to BROBA without Voice and from BRUO Shared Pair to BRUO Raw Copper Plus that can be managed without manual interference from Belgacom.

41. The maximum volume of Project based migrations will be determined and definitely fixed at least 2 months before the migrations based on the migrations forecasts.

42. The repartition rule will follow the following script that applies on a monthly basis:

- Migrations include:
 - Project based Migrations, including Mass migrations and Project based Single Line migrations (PM) but excluding fully-automatic migrations
 - Single Line Migrations (SLMG) as defined in paragraph 3.1. but excluding fully-automatic migrations
- 18.000 Migrations for all Beneficiaries max
- ~~12.000 migrations per Beneficiary max~~
- Priority is assigned to SLMG based on the forecasts received from the Beneficiaries
- Project migration volume is set at (18.000 – All SLMG)
- Every Beneficiary has right to an equal part: $((18.000 - \text{All SLMG}) / \# \text{ of Beneficiaries})$
- The capacity not used by other Beneficiaries can be used equally by the others, ~~within the limits maximum of 12.000 per Beneficiary~~: $(18.000 - \text{SLMG} - \text{Sum of all Beneficiaries requests PM})$

VOIES DE RECOURS

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, vous disposez de la possibilité d'interjeter appel à l'encontre de cette décision, devant la Cour d'appel de Bruxelles, 1, Place Poelaert, B-1000 Bruxelles, endéans les soixante jours après sa notification. L'appel peut être formé: 1° par acte d'huissier de justice signifié à partie; 2° par requête déposée au greffe de la juridiction d'appel en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause; 3° par lettre recommandée à la poste envoyée au greffe; 4° par conclusions à l'égard de toute partie présente ou représentée à la cause. Hormis les cas où il est formé par conclusions, l'acte d'appel contient, à peine de nullité les mentions de l'article 1057 du code judiciaire.

Michel Van Bellinghen
Membre du Conseil

Georges Deneff
Membre du Conseil

Catherine Rutten
Membre du Conseil

Eric Van Heesvelde
Président du Conseil